

Accès à la justice

Les recours contre les violations
des droits sociaux au Maroc



cij

Commission
Internationale
de Juristes

Constituée de 60 éminents juges et avocats du monde entier, la Commission Internationale de Juristes (CIJ) œuvre pour la promotion et la protection des droits humains dans le cadre de l'Etat de droit. Elle dispose d'une expertise juridique unique pour développer et renforcer les systèmes de justice nationaux et internationaux. Créée en 1952 et active sur cinq continents, la CIJ veut garantir le développement et la mise en oeuvre du droit international des droits humains et du droit international humanitaire, veiller à la réalisation des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, s'assurer de la séparation des pouvoirs et préserver l'indépendance de la justice et des professions juridiques.

® Accès à la justice - Les recours contre les violations des droits sociaux au Maroc

© Copyright Commission Internationale de Juristes

La CIJ permet la reproduction libre d'extraits de toutes ses publications pour autant que la source soit mentionnée et qu'une copie de la publication soit envoyée à l'adresse suivante:

Commission Internationale de Juristes
Case Postale 91
Rue des Bains 33
1211 Genève 8
Suisse

Accès à la justice

**Les recours contre les violations
des droits sociaux au Maroc**

Octobre 2013

TABLE DES MATIÈRES

Préface	7
Chapitre 0. Introduction et démarche méthodologique	11
Chapitre 1. Le cadre normatif et institutionnel au Maroc : questions transversales pour les DESC	20
1.1 Le cadre normatif pertinent pour les DESC	20
A) Le Maroc et le droit international	20
B) La nouvelle Constitution	25
C) La persistance du rôle des coutumes et du droit musulman : défis pour les droits de la femme	31
1.2 Les institutions garantes des droits	35
A) Le contrôle de constitutionnalité : nouvelles perspectives?	36
B) Les recours devant les tribunaux	38
1.3 Des vecteurs pour l'accès à la justice pour les DESC ?	43
A) Le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la protection des DESC	43
B) Aide juridique et accès à l'information	47
C) Les ONG	50
Chapitre 2. L'accès à la justice pour les travailleurs	52
2.1 Analyse du cadre normatif	54
A) Les droits au travail en tant que droits de l'homme	54
B) Le Code du Travail	57

2.2 Les recours juridictionnels	61
A) Le dispositif institutionnel	62
B) Impunité et répression	71
2.3 Le droit à la sécurité sociale : filet de sécurité contre les risques et pivot de l'accès à la justice	78
A) Le droit à la sécurité sociale en tant que droit de l'homme	78
B) La sécurité sociale au Maroc	79
C) Limites et avancées	82
Chapitre 3. Le droit à la santé et la justice	85
3.1 Analyse du cadre normatif	87
A) Le droit à la santé dans la nouvelle Constitution	87
B) La législation de la santé	87
3.2 Evaluation des politiques publiques et de l'accès à la santé dans la pratique	90
3.3 Le rôle que peut jouer la justice	93
A) Santé et justice	94
B) La protection constitutionnelle du droit à la santé : occasion manquée et nouveaux espoirs ?	95
C) Le droit à la santé au travail	96
Chapitre 4. Le droit à un niveau de vie suffisant : accès à la justice pour une vie dans la dignité	98
4.1 Le cadre normatif marocain pour le droit à un niveau de vie suffisant	99
A) Dispositions constitutionnelles	99

B) Normes et réalité	101
4.2 Evaluation de politiques publiques : le logement et la terre	103
A) Les politiques du logement et de la ville	104
B) La propriété foncière, les terres rurales et les femmes	106
4.3 Le rôle des tribunaux et d'autres vecteurs d'accès à la justice et à une réparation adéquate	108
A) Obstacles procéduraux, inefficacité et impuissance de la justice	108
B) La protection des consommateurs : une avenue supplémentaire de justice économique, sociale et culturelle?	114
Chapitre 5. Conclusions et recommandations	120
5.1 Progrès globaux dans la réalisation des DESC, persistance des inégalités	122
5.2 Obstacles normatifs et besoins de réformes	123
5.3 Efforts administratifs	125
5.4 Obstacles institutionnels et procéduraux	126
5.5 Obstacles de politiques publiques, contexte économique, social et culturel	128
Annexe - Ressources documentaires	132

La présente étude a été réalisée sous la coordination de Sandra Ratjen, Conseillère juridique principale de la Commission internationale de Juristes (CIJ) en charge du programme Droits Economiques, Sociaux et Culturels, en collaboration avec Saïd Benarbia, Directeur du programme MENA de la CIJ. Elle se base sur des recherches menées par Sandra Ratjen, Laura Torre, Mohammed Bouzlafa et Abdelaziz El Aatiki. Jill Heine, conseillère juridique et politique principale, a entrepris la revue juridique. Laura Torre et Ana Linhas ont contribué à la mise en forme et à la correction du texte.

L'étude a largement bénéficié des informations et discussions collectées et menées au cours d'un processus entamé en 2012. En particulier, un atelier organisé en collaboration avec l'Organisation marocaine des droits humains en septembre 2012 et une mission de recherche organisée conjointement par les programmes DESC et MENA de la CIJ en avril 2013 ont été l'occasion de consulter des acteurs pertinents, qu'ils soient utilisateurs ou au service de la justice.

La CIJ souhaite exprimer sa profonde reconnaissance à toutes celles et tous ceux qui, au cours des 18 derniers mois ont bien voulu partager leur savoir, leurs opinions, leur expertise et, surtout, leur histoire et expérience personnelles.

Préface

Un droit qui, en cas de violation, ne peut être invoqué devant un tribunal, quel qu'il soit, ou, à tout le moins, devant un organe administratif ayant pouvoir de décision, a peu de valeur pour les victimes de cette violation. C'est sous le terme un peu rébarbatif de « justiciabilité » que cette obligation est désignée. Si généralement, la justiciabilité des droits civils et politiques n'est pas contestée, il n'en a pas toujours été de même pour les droits économiques, sociaux et culturels. Toutefois, de gros progrès ont été faits au cours des dernières années et il est maintenant communément admis que l'ensemble des droits de l'homme sont justiciables, comme l'a rappelé la conférence mondiale des droits de l'homme de Vienne de 1993 : « Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. »

C'est le thème de ce livre : les droits économiques, sociaux et culturels sont « justiciables », et cette justiciabilité, qui passe souvent par la reconnaissance des droits sociaux comme droits fondamentaux dans de nombreuses constitutions, doit se développer au Maroc. Le livre, résultat de plusieurs ateliers et de nombreuses consultations, souligne, de façon concrète, la nécessité de mettre en œuvre ou de développer des politiques publiques et, surtout, de lever les obstacles susceptibles de s'opposer à un accès pour tous aux tribunaux, en cas de violations des droits économiques, sociaux et culturels (DESC).

L'ouvrage analyse d'abord le support juridique des DESC, c'est-à-dire les textes internationaux ratifiés par le Maroc, dont le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et l'ensemble des Conventions universelles contre la discrimination, la torture, etc., ainsi que les principales conventions de l'OIT. Il précise aussi que le Maroc, qui reconnaît la compétence de plusieurs comités pour recevoir des communications individuelles en cas de violations des droits protégés, n'a pas encore ratifié le Protocole facultatif au PIDESC. C'est sans doute l'un des enjeux de cette étude :

faciliter une telle ratification, qui permettrait une réelle avancée dans la protection judiciaire des DESC.

La base juridique nationale s'est renforcée avec l'adoption par referendum de la nouvelle Constitution, le 1er juillet 2011, promulguée par Dahir du 29 juillet 2011. Le préambule de ce texte se réfère aux grands principes de justice sociale et affirme la primauté des Conventions internationales sur la loi. La Constitution elle-même garantit certains droits économiques, sociaux et culturels, notamment dans les articles 29 et 31, mais elle ne les garantit pas tous. La protection juridique, comme le souligne l'ouvrage, ne sera pleinement opérationnelle qu'avec l'adoption des lois organiques, annoncées mais non encore votées. De telles lois permettraient notamment un contrôle de constitutionnalité par la Cour constitutionnelle.

L'ouvrage ne masque pas les obstacles qui freinent la pleine réalisation des DESC : la persistance du rôle des coutumes et du droit musulman - malgré les progrès que constituent les textes sur le statut de la femme dans le code de la famille - qui peut expliquer le maintien de certaines limites, comme la polygamie, la procédure de divorce unilatéral de la part du mari ou le maintien de certaines inégalités en matière d'héritage. La persistance de la pauvreté dans de nombreuses couches de la société, en particulier dans les zones rurales, est aussi un obstacle matériel et social à un accès pour tous à la justice.

Le rôle de nouvelles institutions dans la protection des DESC est aussi souligné : la création du Conseil national des droits de l'homme en mars 2011 (en remplacement de l'ancien Conseil consultatif des droits de l'homme) est porteuse d'espoir : cet organisme peut recevoir des plaintes, sans aucun formalisme, et apporter sans doute des solutions rapides. Mais des progrès restent à faire en matière d'aide juridique et d'accès à l'information.

Après l'examen des fondements juridiques, l'ouvrage procède à une étude rigoureuse de la protection des divers droits énumérés par le PIDESC : l'accès à la justice pour les travailleurs, le droit à la sécurité sociale, le droit à la santé et la justice, le droit à un niveau de vie suffisant et l'accès à la justice

pour une vie dans la dignité, en particulier le droit au logement, l'accès à la terre, la protection du consommateur.

Pour chacun de ces droits, l'étude analyse la situation concrète des titulaires des droits au vu des témoignages reçus, puis étudie le cadre normatif (par exemple, le code du travail pour les droits des travailleurs), puis les possibilités de recours juridictionnels de protection. Elle décrit ensuite les forces et les faiblesses du système en vigueur : par exemple, une certaine impunité des employeurs en matière d'infractions au code du travail en raison de la faiblesse des sanctions prévues et, à l'inverse, une répression contre les syndicalistes, ou une discrimination syndicale et de sérieuses limitations au droit de grève. Elle pointe la nécessité de progrès à faire dans plusieurs domaines en matière de sécurité sociale pour arriver à une couverture universelle, à partir de constatations très concrètes, telles que le fait que seulement 32% de la population bénéficie d'une assurance maladie, ou bien les carences de la protection maternelle et les insuffisances de la législation sur l'interruption de grossesse.

Concret, documenté, rigoureux, cet ouvrage devrait contribuer à une meilleure connaissance de la situation des droits économiques, sociaux et culturels au Maroc, des textes applicables, tant nationaux qu'internationaux et des moyens d'agir en justice, à partir de la nouvelle Constitution, à condition que les recommandations des auteurs soient suivies, pour lutter contre les inégalités persistantes, en particulier à l'égard des femmes, que les lois organiques soient adoptées et que, progressivement, s'instaure une jurisprudence dans le domaine des DESC. Puisse-t-il aussi, comme le recommandent les conclusions, inciter les autorités compétentes à ratifier le Protocole facultatif au PIDESC et à amender la charte des droits constitutionnels pour y inclure les droits qui n'y figurent pas encore.

Juge Philippe Texier

Commissaire de la Commission Internationale de Juristes

Chapitre 0. Introduction et démarche méthodologique

Accès à la justice et la justiciabilité des DESC

Bien que le débat sur la nature et la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) ne soit pas clos, des progrès indéniables ont été réalisés dans le domaine de la garantie constitutionnelle de ces droits, notamment avec leur inclusion dans la charte des droits et libertés de plusieurs constitutions adoptées au cours de ces dernières années. De même, la reconnaissance du rôle que doivent jouer les tribunaux et cours de justice dans la défense et la réalisation des DESC s'est largement répandue.

Cependant, les Etats sont encore loin d'adopter toutes les mesures nécessaires à la garantie de voies de recours internes efficaces pour les victimes. Ainsi, même lorsque certains de ces droits sont garantis dans l'ordre juridique interne, d'autres facteurs, tels que le manque de formation des acteurs impliqués, ou le manque d'accessibilité économique et/ou physique du système judiciaire pour une grande partie de la population, empêchent l'accès à la justice et la réalisation des droits en général.

Comme il est détaillé plus loin, dans le contexte de l'entrée en vigueur du Protocole Facultatif au Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC), la Commission Internationale de Juristes (CIJ) est convaincue qu'il est plus important que jamais de contribuer à promouvoir et à protéger les DESC, à identifier les obstacles qui empêchent les victimes de violations de ces droits d'accéder à la justice, et, à discuter de recommandations et stratégies pour surpasser ces obstacles et pour garantir le droit à un recours utile au niveau national.

Projet et méthodologie

Le présent document se base sur un processus de recherche suivant la méthodologie générale employée par la CIJ dans ses études sur l'accès à la justice pour les victimes de menaces et de violations affectant leurs DESC. Cette méthodologie combine l'information documentaire et de terrain, et comporte ainsi des sections descriptives et analytiques.

En septembre 2012, un atelier de consultation d'acteurs de la société civile et d'avocats, organisé en collaboration avec l'Organisation Marocaine des Droits Humains, a eu lieu autour du thème de l'accès à la justice pour les DESC. En outre, un symposium avec des magistrats, des avocats, des experts universitaires et des représentants de la société civile s'est également tenu en septembre 2012 pour entamer la discussion sur le rôle des tribunaux dans la protection des DESC. Ces deux événements ont été organisés pendant la phase de recherche documentaire dont les premiers résultats ont pu servir de base aux discussions. La recherche sur le cadre juridique et sur les travaux pertinents déjà existants a été complétée non seulement par les discussions de l'atelier mais aussi par des entretiens menés par la CIJ essentiellement en avril 2013. Ces entretiens et conversations avec des victimes de violations des DESC, avec des usagers et acteurs de la justice plus généralement ont eu lieu dans les villes suivantes et leurs alentours : Rabat, Casablanca et Ouarzazate.

Nous espérons que les résultats de ce processus, la recherche et les consultations qui forment la base de la présente étude seront une référence utile aux victimes de violations des DESC et à leurs représentants. Le panorama proposé qui inclut le cadre normatif et institutionnel, ainsi que les témoignages de divers acteurs concernant les difficultés rencontrées par les usagers du système de justice, met en exergue les défis restants mais aussi les opportunités que représentent notamment la nouvelle donne générée par les réformes de 2011, notamment en matière de protection des DESC. La présente étude ne prétend en aucun cas être exhaustive, aborder tous les droits économiques, sociaux et culturels ou tous les aspects spécifiques de l'accès à la justice en cas de

violations de ces droits. En particulier, la situation relative à la réalisation des DESC de catégories spécifiques d'individus telles que les personnes vivant avec un handicap, les personnes vivant avec le VIH-SIDA, les réfugiés, demandeurs d'asile et migrants sub-sahariens en situation irrégulière, les personnes discriminées en raison de leur orientation sexuelle ou bien encore les travailleuses et travailleurs des zones franches marocaines, devrait faire l'objet de recherches et analyses approfondies.

En général, il est évident que la réalisation des DESC requiert des politiques publiques et une législation proactive de la part de l'Etat, et non pas uniquement des recours juridictionnels spécialisés. Toutefois, les tribunaux peuvent jouer un rôle fondamental dans la protection de ces droits. Ainsi, même s'il est difficile, dans des situations concrètes, d'opérer une différenciation stricte entre le manque de réalisation des DESC en soi, et les problèmes d'accès à la justice en cas de violations, cette étude se concentre essentiellement sur ce deuxième aspect. De plus, les politiques publiques en matière de santé, d'alimentation, d'emploi ou autre, ne sont traitées que dans la mesure où leurs inexistence ou leurs défaillances représentent en elles-mêmes un obstacle à l'accès à des recours juridictionnels. Par exemple, lorsque le manque de politiques et programmes efficaces placent ou maintiennent les individus dans des conditions extrêmement précaires en termes d'accès à un revenu suffisant, de soins de santé, d'alimentation et de logement adéquats, il est fortement improbable que le recours au système de justice pour défendre et réclamer ses droits constitue une option réaliste ou une priorité pour celles et ceux qui sont affectés.

Enfin, le présent document ne représente qu'une contribution à un processus beaucoup plus large qui devra impliquer les usagers et opérateurs du système de justice au Maroc, qui devra donner le jour à la mise en œuvre effective de voies de recours pour les victimes de violations des DESC dans le pays. Notre profonde et sincère gratitude va à toutes celles et à tous ceux qui, dans la société civile et dans l'administration de la

justice, ont bien voulu partager avec nous leurs expériences, points de vue et savoirs.

Le contexte marocain de la réalisation des DESC en quelques chiffres

Entre 2003 et 2013, le Maroc est passé du 126^{ème} au 130^{ème} rang au classement mondial de l'indice de développement humain.¹ Malgré des progrès indéniables dans la lutte contre la pauvreté absolue au cours des dernières décennies (avec une réduction de 15% en 9% en entre 2001 et 2007), la situation de groupes à risques reste fragile et environ 70% de la population vit encore aujourd'hui avec moins de 6 dollars par jour.

-
1. V. Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Rapports mondiaux sur le développement humain 2003 et 2013, consultables respectivement aux adresses suivantes : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2003/chapters/french/> et <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/French/HDR2013%20Report%20French.pdf>.
 2. Organisation Internationale du Travail (OIT), World of Work Report 2013: Repairing the economic and social fabric, p.xi, consultable à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_214476.pdf.
 3. V. Banque mondiale, Rapport No AAA65-MA, « Royaume du Maroc - Ciblage et protection sociale - Note d'orientation stratégique » (2011), consultable à l'adresse suivante : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/07/30/000020953_20120730111848/Rendered/PDF/AAA650ESW0P1120H0PRINTSHOPOVERSION.pdf.
 4. Statistiques publiées par l'UNICEF et disponibles à l'adresse suivante : http://www.unicef.org/french/infobycountry/morocco_statistics.html.
 5. OIT, World of Work Report 2013: Repairing the economic and social fabric, p.3.

Ainsi, un quart de la population se trouve en situation de pauvreté absolue ou est susceptible de se retrouver dans cette situation.² La pauvreté, notamment dans ses formes les plus graves de privations et d'inégalités, reste un phénomène essentiellement rural (la pauvreté rurale est trois fois plus élevée que celle en milieu urbain).³ Le taux d'analphabétisme des adultes atteint encore les 54%.⁴ Enfin, dans un contexte de crise dans lequel le Maroc est l'un des rares pays à connaître une augmentation durable du taux d'inactivité, la situation de l'emploi reste très fragile et repose massivement sur la création de postes par le gouvernement.⁵ En outre, l'emploi informel, non salarié, non rémunéré est omniprésent, tout particulièrement en milieu rural.⁶ Aussi, la protection sociale qui reste à développer et dont l'efficacité est à renforcer est un élément indispensable de lutte contre la pauvreté et de protection de la population contre les risques économiques, sociaux ou climatiques.⁷

*Les droits des victimes et le droit à une protection
juridictionnelle aux niveaux national et international*

La présente étude conçoit l'accès à la justice de façon large, et suit ainsi la définition qu'en donne le droit international des droits de l'homme, dont la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et les instruments ratifiés par le Maroc. La DUDH affirme que : « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la Constitution ou par la loi. »⁸ Quant à l'article 10, il stipule que « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et

6. *Ibid*, p.xi.

7. V. Banque mondiale, Rapport No AAA65-MA, « Royaume du Maroc - Ciblage et protection sociale - Note d'orientation stratégique » (2011).

8. Article 8 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »⁹

En outre, la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir des Nations Unies¹⁰ établit le principe de respect de l'accès à la justice et du traitement équitable des victimes qui « (...) doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité. Elles ont droit à l'accès aux instances judiciaires et à une réparation rapide du préjudice qu'elles ont subi, comme prévu par la législation nationale. »¹¹

D'autres instruments de droit international établissant l'obligation de garantir l'accès à la justice incluent notamment le Pacte international relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP)¹² et les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire.¹³ Concernant l'accès à la justice, ce dernier instrument stipule que : « Les victimes d'une violation flagrante du droit international des droits de l'homme ou d'une violation grave du droit international humanitaire auront, dans des conditions d'égalité, accès à un recours judiciaire utile, conformément au droit international. Les autres recours à la disposition des victimes incluent l'accès aux organes

9. Article 10 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

10. Assemblée générale des Nations Unies, Résolution A/RES/40/34 (1985).

11. Article 4 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir.

12. Articles 2, 14 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques.

13. Assemblée générale des Nations Unies, Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, Résolution A/RES/60/147 (2005).

administratifs et autres, ainsi qu'aux mécanismes, modalités et procédures régis par la législation interne. Les obligations découlant du droit international qui visent à garantir le droit d'accès à la justice et à un procès équitable et impartial doivent être reflétées dans les législations internes. »

En ce qui concerne l'accès à la justice pour les victimes de violations des DESC, il est important de rappeler que le Maroc a ratifié le Pacte relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC) en 1979. N'importe quel droit devant être accompagné du droit à un recours utile en cas de violation, l'Etat a ainsi l'obligation de garantir la disponibilité et l'accessibilité de recours efficaces. A ce propos, le Comité sur les Droits Economiques, Sociaux et Culturels (ou CODESC, organe des Nations Unies chargé de surveiller l'application du PIDESC et de la mise en œuvre des mécanismes de communications et d'enquêtes créés par le Protocole Facultatif au PIDESC) a rappelé à diverses reprises que des recours devaient être mis à disposition des détenteurs de droits par les Etats parties au PIDESC. Notamment, le CODESC affirme, au nom des « règles fondamentales du droit international relatif aux droits de l'homme », que : « (...) toute personne ou groupe lésé doit disposer de moyens de réparation, ou de recours, appropriés et les moyens nécessaires pour faire en sorte que les pouvoirs publics rendent compte de leurs actes doivent être mis en place. »¹⁴

L'adoption du Protocole Facultatif au PIDESC à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 2008 et son entrée en vigueur le 5 mai 2011 sont une traduction concrète et directe de la reconnaissance par les Etats de la faisabilité et de la nécessité de rendre les DESC pleinement

14. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No.9, Doc. ONU E/C.12/1998/24 (1998), para.2. Voir aussi notamment les Observations générales No. 12, Doc. ONU E/C.12/1999/5 (1999), paras.32-35 ; No. 14, Doc. ONU E/C.12/2000/4 (2000), paras.59-62 ; No. 15 Doc. ONU E/C.12/2002/11, paras.55-59, No. 18 E/C.12/GC/18 (2006), paras.48-51 ; et No. 19 E/C.12/GC/19 (2008), paras.77-81.

justiciables au même titre que les autres droits de l'homme. Le Protocole Facultatif met en place des mécanismes qui permettent au CODESC d'examiner des plaintes ou communications et de faire des enquêtes en cas d'allégations de violations des droits du PIDESC dans les Etats parties lorsque les individus ou groupes d'individus victimes n'ont pas pu obtenir justice au niveau national.¹⁵

Bien que le Maroc ne soit pas encore partie au Protocole Facultatif, l'utilisation de celui-ci va indubitablement générer une jurisprudence, des conséquences pour le développement de voies de recours pour les violations des DESC, et ainsi pour l'accès à la justice pour ces droits qui se feront sentir au-delà des juridictions des Etats parties au dit Protocole. Le processus de recherche et d'analyse à la base de la présente étude prend, ainsi, tout son sens. Il contribue à faire le point sur les recours disponibles au Maroc en cas d'allégations de violations des DESC, ainsi que de l'accessibilité et efficacité de ceux-ci pour les victimes.

Pour conclure, il est important de préciser que la description des voies de recours proposée dans l'étude (au-delà des recours constitutionnels) et dont les victimes pourraient faire usage ne suggère en aucun cas que tous peuvent être considérés comme utiles au sens que lui donne le droit international. Ce dernier prévoit, en tant qu'élément indispensable de tout droit à un recours utile, « une réparation pleine et effective, (...), notamment sous les formes suivantes: restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition. »¹⁶ De fait, la présente étude opte pour une approche

15. Pour plus de détails sur les normes et procédures du Protocole Facultatif, voir notamment le matériel de la Coalition Internationale pour le PF-PIDESC (<http://opicescr.esscr-net.org/>) et de ses membres, par exemple le Commentaire sur le PF-PIDESC de la CIJ, consultable à l'adresse suivante : <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2009/07/Commentary-OP-ICESCR-publication-2009-fra.pdf>

16. Assemblée générale des Nations Unies, Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes

pragmatique et tente de mettre en exergue la pertinence de ces recours pour apporter, dans des circonstances spécifiques, une réparation partielle dans des cas individuels. Nombre des procédures examinées, telles que les mécanismes marocains de défense des consommateurs ou certains recours civils, ne permettent pas de garantir une réparation complète au sens du droit international, car celle-ci comprend notamment la garantie de non répétition et exige donc la possibilité d'ordonner des changements législatifs et structurels qui vont au-delà d'affaires individuelles.

de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, Résolution A/RES/60/147 (2005), section IX.

Chapitre 1. Le cadre normatif et institutionnel au Maroc : questions transversales pour les DESC

1.1 Le cadre normatif pertinent pour les DESC

A) Le Maroc et le droit international

Le Maroc est partie à la plupart des traités de droits de l'homme adoptés sous les auspices des Nations Unies.

Liste des principaux instruments internationaux de droits de l'homme ratifiés par le Maroc

- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) – 18 décembre 1970

Le Maroc reconnaît la compétence du Comité en charge de recevoir des communications individuelles alléguant des violations de cette Convention.

- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) - 3 mai 1979
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) – 3 mai 1979
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) – 21 juin 1993
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT) – 21 juin 1993

Le Maroc reconnaît la compétence du Comité en charge de recevoir des communications individuelles alléguant des violations de cette Convention.

- Convention relative aux droits de l'enfant (CRC) - 21 juin 1993

- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille – 21 juin 1993
- Convention relative aux droits des personnes handicapées - 8 avril 2009

Le Maroc reconnaît la compétence du Comité en charge de recevoir des communications individuelles alléguant des violations de cette Convention.

- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées - 14 mai 2013

Le Maroc est aussi partie aux deux protocoles à la CRC, celui relatif à la protection des enfants dans les conflits armés et celui relatif à la vente, la prostitution et la pornographie affectant les enfants.

Malgré des processus de ratification en cours,¹⁷ il est à noter toutefois que le Maroc n'est pas encore partie aux instruments suivants, qui sont essentiellement ceux qui offrent un mécanisme de plainte en cas de violations : les quatre protocoles permettant aux organes onusiens responsables d'examiner et d'enquêter sur des allégations de violations au titre du PIDESC, du PIDCP, de la CEDAW, du CRC ; le protocole facultatif à la CAT autorisant le sous comité pour la prévention de la torture de visiter les lieux de détention, et, enfin, le protocole additionnel au PIDCP sur l'abolition de la peine de mort.

17. Les projets de loi No. 124-12, No. 125-12 et No.126-12, portant respectivement la ratification du protocole facultatif à la CAT, à la CEDAW et du premier protocole au PIDCP, ont été adoptés. Cependant, au 1^{er} octobre 2013, ces processus législatifs n'étaient pas encore arrivés à leur terme et les instruments de ratification n'avaient pas été envoyés au Secrétariat général de l'ONU.

En raison de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'homme, tous ces instruments sont pertinents d'une manière ou d'une autre pour la protection des droits économiques, sociaux et culturels, notamment lorsque il s'agit d'appliquer ces derniers à des groupes spécifiques de détenteurs de droits tels que les femmes, les enfants, les personnes vivant avec un handicap ou les travailleurs migrants et leurs familles. Certains de ces traités garantissent des droits dont la réalisation dépend intimement de celle des droits économiques, sociaux et culturels. D'autres incluent des DESC explicitement et offrent des dispositions clarifiant les obligations qu'ont les Etats afin que ces droits puissent être réalisés pour les sujets auxquels s'applique chaque traité. Toutefois, au niveau international (universel), le texte fondamental garantissant les DESC est le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels.

Les obligations du Maroc au titre du PIDESC

Depuis 1979, le PIDESC est en vigueur au Maroc. Cela signifie que le Maroc s'est engagé à réaliser les droits contenus dans le Pacte qui incluent les droits syndicaux et à un travail décent, le droit à la sécurité sociale, le droit à un niveau de vie suffisant, à une alimentation et à un logement adéquats, à l'eau et à l'assainissement, à la santé et à l'éducation ainsi qu'à participer à la vie culturelle et à bénéficier des progrès scientifiques. Ainsi, le Maroc « s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. »¹⁸

18. Article 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Cette obligation générale de réalisation progressive des DESC au maximum des ressources nationales et de celles issues de la coopération et assistance internationales ne doit pas être interprétée comme une possibilité donnée à l'Etat de rester inactif ou de retarder la prise de mesures nécessaires au progrès dans la jouissance par toutes et tous des DESC. Au contraire, l'Etat doit prendre des mesures délibérées, concrètes et ciblées en faveur de la réalisation des DESC¹⁹ et ceci dans le but de progresser le plus rapidement possible vers le plein exercice des DESC²⁰. Les mesures à prendre peuvent être législatives ou d'autre nature telle que judiciaires, administratives, éducatives, financières ou sociales. L'Etat qui ratifie doit commencer à agir au plus tôt après l'entrée en vigueur du Pacte.²¹

Il est également important de souligner que, bien qu'il soit accepté que certaines mesures prennent du temps avant d'apporter le résultat escompté et que le plein exercice des DESC et la mise en œuvre de certaines dispositions du Pacte puissent n'être atteints que progressivement, l'Etat a des obligations immédiates qui sont indépendantes du niveau de ressources. Parmi celles-ci se trouvent l'obligation de respecter les DESC, c'est-à-dire de s'abstenir de tout acte pouvant priver tout individu de la jouissance existante d'un droit garanti par le Pacte ou des moyens existants permettant cette jouissance ; mais aussi l'obligation de protéger, c'est-à-dire d'empêcher des tiers de mettre en péril cette jouissance. L'assurance de la jouissance des droits sans discrimination et de l'égalité de droit et de fait compte aussi parmi ces obligations. La discrimination

19. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Déclaration sur l'appréciation d'agir « au maximum de ses ressources disponibles » dans le contexte d'un protocole facultatif au Pacte, Doc. ONU E/C.12/2007/1 (2007), para.8.

20. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No. 3, Doc. ONU E/1991/23(SUPP) (1991).

21. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observations générales No. 3, Doc. ONU E/1991/23(SUPP) (1991) ; et No. 9, Doc. ONU E/C.12/1998/24 (1998).

est interdite sur la base des motifs suivants : « la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »²²

En outre, et notamment en cas de ressources limitées, la priorité doit toujours être donnée au moins à la satisfaction du niveau essentiel de chaque droit, ainsi qu'à la situation particulière des individus et groupes les plus marginalisés, désavantagés et les plus susceptibles de voir leurs droits violés.

Législation et recours juridictionnels

Par ailleurs, le CODESC a rappelé que des mesures peu coûteuses et efficaces existent dans la plupart des circonstances.²³ Au-delà des garanties constitutionnelles, un recours juridictionnel, efficace et accessible à toutes et tous, doit être prévu lorsque des politiques publiques pertinentes pour la réalisation des DESC font l'objet d'un texte législatif.

Enfin, en ce qui concerne la transposition du PIDESC dans l'ordre juridique interne, le Maroc devrait garantir que la protection nationale des droits consacrés dans le Pacte soit au moins aussi élevée que si le PIDESC était directement applicable dans son intégralité. De plus, même si certaines dispositions du Pacte ne sont pas considérées comme directement applicables, l'Etat a l'obligation d'adopter les lois nationales nécessaires à la transposition de ces dispositions en droit interne. Ainsi, les juges nationaux doivent interpréter le droit national à la lumière du PIDESC.²⁴ Il est évident que ceci implique que les juges et avocats marocains aient une connaissance adéquate du Pacte et autres instruments internationaux pertinents en matière de

22. Article 2.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

23. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No. 3, Doc. ONU E/C.12/1990/8 (1991).

24. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No. 9, Doc. ONU E/C.12/1998/24 (1998).

DESC, ainsi que de leur interprétation et de la jurisprudence émanant des organes internationaux, régionaux et nationaux pertinents.

B) La nouvelle Constitution

Dans le contexte des aspirations de modernisation de l'Etat marocain et de celles de renforcement de la justice (notamment sociale), le Maroc s'est doté d'une nouvelle Constitution. Cette dernière a été adoptée par référendum le 1^{er} juillet 2011 et promulguée par décret royal, Dahir, no. 1-11-91 du 29 juillet 2011.²⁵

Importants progrès et ambiguïtés

Différentes dispositions à travers le texte sont importantes pour la garantie et, dans une certaine mesure, pour la protection des DESC.

Tout d'abord, le préambule réitère l'attachement à la promotion « d'une société solidaire où tous jouissent de la sécurité, de la liberté, de l'égalité des chances, du respect de leur dignité et de la justice sociale (...) ». En outre, l'engagement et l'adhésion du Maroc aux « principes, droits et obligations » émanant des conventions internationales, ainsi qu'aux « droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus » y sont réaffirmés. Dans le préambule apparaît également l'interdiction de la discrimination « en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstances personnelle que ce soit ». Les conventions internationales ratifiées et publiées priment sur le droit national qui, le cas échéant, doit être mis en conformité. La dernière phrase du préambule établit la valeur constitutionnelle de celui-ci et l'intègre dans le bloc de constitutionnalité. Même s'il est trop tôt pour évaluer

25. Bulletin Officiel no.5964, 30 juillet 2011.

l'application dans la pratique, cette disposition renforce la position des conventions internationales dans la hiérarchie des normes et dans l'ordre juridique national. Elle renforce également les possibilités de protection juridictionnelle des droits de l'homme garantis dans les conventions ratifiées par le Maroc.

Dans le titre I de la Constitution établissant les dispositions générales, l'importance des principes de « responsabilité et de reddition de comptes » en tant qu'éléments essentiels de bonne gouvernance est rappelée. Ce rappel pourrait constituer une base non négligeable pour obtenir des progrès dans la garantie de l'exercice du droit à un recours utile et l'accès à la justice tels qu'ils sont conçus dans la présente étude.

Toujours dans ce titre I, la position de l'islam en tant que religion d'Etat est rappelée.²⁶ A cette disposition s'ajoutent celles du préambule, de l'article 1 et de l'article 19 qui respectivement réitèrent la primauté des conventions ratifiées sur le droit interne « dans le respect de [l']identité nationale immuable »²⁷ du Royaume ; le rôle de la religion musulmane modérée comme pilier de la vie collective dans la Nation²⁸ ; ainsi que l'égalité des femmes et des hommes dans la jouissance des droits garantis dans les conventions ratifiées dans le respect « des constantes du Royaume et de ses lois ».²⁹ Pour divers acteurs qui ont participé au processus de recherche menant à cette étude, cet ensemble de dispositions maintiennent une ambiguïté qui aurait dû être évitée dans la nouvelle Constitution. Au-delà de cela, il reste à voir comment ces dispositions vont ou non contribuer à perpétuer certaines incohérences, voire incompatibilités entre les obligations du Maroc au titre du droit international dans le domaine des droits de l'homme et notamment ceux des femmes, et le droit et la pratique au niveau national.

26. Article 3 de la Constitution de 2011.

27. Préambule, alinéa 4 de la Constitution de 2011.

28. Article 1, alinéa 3 de la Constitution de 2011.

29. Article 19, alinéa 1^{er} de la Constitution de 2011.

En outre, pour répondre à la mobilisation et pression de mouvements de défense et promotion de la langue et culture amazighes et pour répondre aux recommandations du CODESC³⁰, la Constitution place la langue amazighe au rang de langue officielle, et doit ainsi permettre, du moins formellement, à l'importante population amazighe du Maroc d'utiliser sa langue maternelle dans la vie publique et notamment dans les démarches administratives. Ceci devrait notamment avoir un effet bénéfique pour l'accessibilité de la justice des personnes concernées. En attendant, les témoignages recueillis dans le cadre de la présente étude font état des difficultés réelles que rencontrent de nombreuses personnes appartenant au tiers de la population marocaine dont la langue maternelle n'est pas l'arabe.

L'article 6 du titre I souligne le devoir des pouvoirs publics de créer « des conditions permettant de généraliser l'effectivité de la liberté et de l'égalité des citoyennes et des citoyens », tandis que l'article 8 établit la liberté, dans le respect de la loi, de formation et d'action des organisations syndicales en tant que promotrices des « droits et intérêts socioéconomiques des catégories qu'elles représentent ». Il faut noter que l'article 6 comme d'autres dispositions de la Constitution (ainsi l'article 31 garantissant les DESC) limitent explicitement leur application aux citoyens, ce qui exclut les migrants et leur famille vivant au Maroc. Enfin, le devoir des pouvoirs publics de promotion de la négociation collective et des conventions collectives est posé par le même article 8. L'article 12 reconnaît la liberté d'association et le rôle des organisations de la société civile dans « l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics ».

30. V. notamment les contributions de la société civile à l'examen du rapport périodique de l'Etat marocain par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, ainsi que les recommandations de ce dernier, documents consultables à l'adresse suivante : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs36.htm>.

Outre toutes les dispositions mentionnées jusque là et qui ont toutes une importance pour l'accès à la justice pour les DESC, le titre II de la nouvelle Constitution est celui qui contient la charte des droits et libertés explicitement garantis.

L'égalité entre l'homme et la femme dans la jouissance des droits civils, culturels, économiques, environnementaux, politiques et sociaux, garantis par la Constitution et les conventions internationales ratifiées, est consacrée. Une certaine ambiguïté demeure toutefois concernant l'applicabilité directe ou l'invocabilité des droits conventionnels dans la mesure où la jouissance de ces droits est placée dans le cadre du respect des « dispositions de la Constitution, des constantes du Royaume et de ses lois ».³¹

En ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels, ils se retrouvent essentiellement garantis aux articles 29 et 31. L'article 29 garantit le droit de grève. Quant à l'article 31, il couvre un catalogue de droits relativement complet qui comprend le droit :

- « - aux soins de santé ;
- à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'Etat ;
- à une éducation moderne, accessible et de qualité ;
- à l'éducation sur l'attachement à l'identité marocaine et aux constantes nationales immuables ;
- à la formation professionnelle et à l'éducation physique et artistique ;
- à un logement décent ;
- au travail et à l'appui des pouvoirs publics en matière de recherche d'emploi ou d'auto-emploi ;
- à l'accès aux fonctions publiques selon le mérite ;
- à l'accès à l'eau et à un environnement sain ;
- au développement durable. »

Si l'on compare cette liste avec les DESC tels que garantis en droit international, on constate à la fois l'absence totale de

31. Article 19 de la Constitution de 2011.

certaines droits ou des différences dans la formulation ou étendue de droits spécifiques. Les droits manquants sont notamment le droit à des conditions de travail justes et favorables, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à une alimentation adéquate, le droit à l'assainissement, plusieurs droits culturels dont le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications et celui de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels des auteurs de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Quant aux dispositions laissant apparaître des différences avec les droits du PIDESC, elles seront analysées dans les chapitres spécifiques de la présente étude traitant des droits concernés. Néanmoins, une remarque générale s'impose concernant la formulation des droits économiques, sociaux et culturels garantis à l'article 31 et la nature des obligations de l'Etat qu'elle semble impliquer. L'article 31 stipule, en effet, que « [L']Etat, les établissements publics et les collectivités territoriales œuvrent à la mobilisation de tous les moyens disponibles pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir » des droits listés ci-dessus. A nouveau, même s'il reste à voir comment cette disposition sera appliquée et interprétée, elle contient une certaine ambiguïté quant à la garantie des droits concernés. Parmi les questions qui pourraient se poser, celle de l'interprétation de la notion de moyens disponibles pourrait s'avérer significative. De plus, afin d'être en conformité avec le droit international, le devoir de faciliter l'égal accès aux conditions permettant de jouir des droits devra être interprété comme contenant l'obligation de respecter et de protéger les droits, et de garantir au moins le niveau essentiel de ceux-ci et de progresser le plus rapidement et efficacement possible vers leur plein exercice.

En outre, la protection juridique, sociale et économique de la famille est garantie pour assurer « son unité, sa stabilité et sa préservation ». Cette disposition est problématique dans le sens que cette protection n'est accordée qu'aux familles basées sur un mariage légal. Ceci est discriminatoire envers les familles ne reposant pas sur le modèle d'un couple marié, ainsi les familles

monoparentales, les familles basées sur une relation de concubinage ou toute autre forme de relation ne bénéficient pas de cette protection au titre de l'article 32 de la Constitution.³²

En revanche, la protection juridique des enfants est garantie quelle que soit leur situation familiale.³³ L'enseignement fondamental est explicitement reconnu comme un droit de tous les enfants et comme une obligation de l'Etat. Celui-ci a aussi l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour aider les jeunes dans les domaines économiques, sociaux et culturels.³⁴

Les articles 34 et 35 établissent le devoir des pouvoirs publics de mettre en œuvre des politiques publiques en faveur des individus et groupes ayant des besoins spécifiques qui doivent être satisfaits pour pouvoir jouir de leurs droits de l'homme tels que « certaines catégories de femmes et de mères, d'enfants et de personnes âgées (...) les handicapés physiques sensorimoteurs et mentaux ».

Une protection spécifique y est accordée aux « catégories sociales défavorisées » afin d'assurer l'égalité des chances dans le cadre du droit à la propriété, de la liberté d'entreprendre, du développement durable, de la justice sociale, de la « préservation des ressources naturelles nationales et des droits des générations futures ».

Enfin, l'article 37 rappelle que le respect de la Constitution revient à tous les citoyennes et citoyens. Selon l'application et l'interprétation qui en sera faite, cette disposition pourrait être une base pour exiger le respect des droits et libertés constitutionnels et conventionnels par des personnes privées et pas seulement par les pouvoirs publics. Ceci est particulièrement important dans le domaine de la protection contre la discrimination qui a souvent lieu dans la sphère privée.

32. Article 32, alinéa 1 et 2 de la Constitution de 2011.

33. Article 32, alinéa 3 de la Constitution de 2011.

34. Article 33 de la Constitution de 2011.

Une opérationnalisation à la traîne

Alors qu'un ensemble de dispositions de la nouvelle Constitution représentent de réelles avancées, notamment en termes de protection contre la discrimination et pour l'égalité, et offrent un cadre important pour la protection des droits de l'homme, l'opérationnalisation se fait attendre.

Les lois organiques qui sont annoncées dans la Constitution ne sont toujours pas adoptées. C'est le cas notamment de la loi organique prévue à l'article 5 devant introduire les mesures qui permettront d'officialiser la langue amazighe et de mettre en place le Conseil national des langues et de la culture marocaine créé par ce même article. Il est intéressant de noter que la traduction de la Constitution en amazighe est enfin disponible bien que non encore publiée, depuis juillet 2013, deux ans après l'adoption de la version originale en Arabe.

Le Conseil national des langues et de la culture marocaine n'est pas la seule institution instaurée par la Constitution qui n'est toujours pas en place. Prévue à l'article 19, l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination (APALD), qui devrait jouer un rôle très important notamment dans la protection des DESC des femmes, n'est, au 1^{er} octobre 2013, toujours pas en place même si une commission scientifique a été nommée en février 2013 qui devra finaliser le processus.

C) La persistance du rôle des coutumes et du droit musulman: défis pour les droits de la femme

Garantis par diverses dispositions de la nouvelle Constitution en attente de mise en œuvre, la parité entre hommes et femmes et les droits des femmes demeurent une réalité encore inaccessible pour de nombreuses femmes marocaines, dans un pays où les traditions, les coutumes et certaines règles du droit musulman continuent à jouer un rôle important.

Persistence du rôle des coutumes et du droit musulman

L'influence que garde le droit coutumier ou religieux dans certaines régions du Maroc génère une insécurité juridique. Même si le droit marocain qui a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire a largement éliminé les dispositions contraires aux obligations internationales de l'Etat, le droit musulman et le droit coutumier continue à être appliqué dans certains domaines (le droit des successions, de la propriété foncière non immatriculée, les terres collectives, la famille et le statut personnel) et dans les communautés tribales (notamment dans le grand atlas, l'Anti-Atlas et la plaine de Souss). Certaines incompatibilités des normes internes avec les obligations internationales du Maroc demeurent donc comme les sections suivantes l'illustrent.

Du Code du Statut Personnel au Code de la Famille

Le 3 février 2004, le Parlement marocain a adopté le Code de la Famille,³⁵ marquant ainsi la fin de l'ancien Code du Statut Personnel (CSP) promulgué lui-même le lendemain de l'indépendance du pays en 1957-1958.

L'ancien CSP contenait diverses dispositions contraires aux normes internationales relatives aux droits des femmes et des enfants, notamment en termes de consentement au mariage, d'âge de mariage ou d'autorité maritale. Or, en 1993, suite aux longues revendications d'organisations de défense des droits des femmes et des enfants, et suite aux ratifications de la Convention sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDAW) et, surtout, de la Convention des Droits de l'Enfant (CDE), un effort d'harmonisation de la législation interne avec les normes internationales a été entrepris. Une première réforme du droit de la famille a ainsi eu lieu en 1993 même si moins importante que celle de 2004. En 2011, le Maroc a levé les réserves

35. Dahir No. 1-04-22 du 3 février 2004 promulguant la loi no 70-03 portant Code de la famille (*Moudawana*).

concernant l'article 9.2 et 16 de la CEDAW suite aux réformes du droit de la famille.³⁶

Même si l'harmonisation de la législation marocaine avec les conventions internationales ratifiées par le Maroc n'a pas réglé tous les problèmes, le nouveau Code de la Famille de 2004 a apporté certains changements positifs. Ceux-ci incluent :

- Le principe de l'égalité entre les époux dans la gestion de la famille est réaffirmé ;³⁷
- L'âge de mariage est fixé à 18 ans pour les deux sexes ;³⁸
- La suppression de la tutelle matrimoniale obligatoire pour la femme ;³⁹
- Le divorce est réglementé quand la demande vient du mari ;⁴⁰
- La mise en place d'une procédure de divorce (le chikak ou divorce judiciaire) en cas de demande de divorce par la femme (utilisée aussi par les hommes) ;⁴¹
- La répartition des biens acquis pendant le mariage entre les époux ;⁴²
- Le renforcement du droit de garde de la mère et du droit de recevoir une pension alimentaire ;⁴³

36. V. le Registre officiel des Nations Unies, information disponible à l'adresse http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en# EndDec suivante :

37. Préambule du Code de la Famille.

38. Article 19 du Code de la Famille.

39. Articles 24 et 25 du Code de la Famille.

40. V. notamment le titre III « Du divorce sous contrôle judiciaire », le titre IV « Du divorce judiciaire », et le titre VI « Des catégories de divorce sous contrôle judiciaire et de divorce judiciaire » du Code de la Famille.

41. *Idem*.

42. Article 34 du Code de la Famille.

43. Articles 84 et 88, et titres II et III du Code de la Famille.

Malgré les progrès enregistrés en matière du statut des femmes dans la famille, plusieurs limites sont à signaler, parmi lesquelles :

- La polygamie est maintenue même si elle a fait l'objet de réelles restrictions ;⁴⁴
- La procédure du divorce unilatéral de la part du mari (répudiation) est également maintenue même si elle a fait l'objet d'une réglementation visant à limiter les abus pouvant découler de cette prérogative donnée au mari ;⁴⁵
- La procédure du divorce par compensation a été maintenue avec une modification destinée à permettre au juge de prononcer le divorce dans un délai déterminé si les époux n'arrivent pas à se mettre d'accord sur le montant de la compensation à verser par l'époux ;⁴⁶
- La mère peut perdre la garde de ses enfants âgés de plus de 7 ans au motif de son remariage, le cas échéant en violation de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits tels que garantis en droit international;⁴⁷
- La mère ne peut accéder à la tutelle sur ses enfants mineurs qu'en cas d'absence du père (décès, incapacité juridique), et sur décision du juge ;⁴⁸
- Dans le cas du décès du père et si ce dernier a désigné de son vivant un tuteur légal pour ses enfants, la mère ne

44. V. le chapitre II du titre III du Code de la famille : le maintien de la polygamie, même avec les restrictions prévues par la loi sont en contradiction avec les normes internationales, notamment celles établies par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans ses Recommandations générales No 21 concernant l'égalité dans le mariage et les rapports familiaux et l'article 16 de la CEDAW, Doc. ONU A/49/38 (1994), para.14 ; et No. 29 concernant les conséquences économiques du mariage, des relations familiales et de leurs dissolutions, Doc. ONU CEDAW/C/GC/29 (2013), para.21.

45. Chapitre II, titre V du Code de la famille.

46. *Idem*.

47. Article 175 du Code de la famille.

48. Article 236 du Code de la famille.

pourra pas exercer ce droit⁴⁹. Il faut noter qu'en cas de divorce, le père reste toujours le tuteur légal de droit des enfants même lorsque la garde de ces derniers est confiée à la mère. Ceci pose des problèmes très concrets pour les femmes restées seules avec les enfants et qui n'ont pas le contrôle sur les choix faits pour leurs enfants notamment en matière d'état civil ou d'éducation ;

- L'inégalité en matière d'héritage est maintenue, en contravention des dispositions du droit international en la matière. Le Code de la Famille confirme ainsi le principe de l'héritage basé sur l'inégalité entre les descendants de sexe masculin et ceux du sexe féminin.⁵⁰

1.2 Les institutions garantes des droits

Les avancées dans le cadre normatif, qu'elles concernent le catalogue des droits constitutionnellement reconnus et notamment dans le domaine des DESC, ou qu'elles concernent la législation plus généralement, ne pourront se traduire par des progrès pour l'accès à la justice des victimes de violations des DESC que si le cadre institutionnel nécessaire est mis en place et remplit son rôle de protection.

Comme les sections précédentes le montrent, la plupart des lois organiques prévues dans la Constitution et qui doivent concrétiser les promesses constitutionnelles ne sont pas encore en place au 1^{er} octobre 2013. C'est le cas notamment de l'APALD dans le domaine de la parité homme-femme. C'est également le cas de la nouvelle Cour Constitutionnelle qui selon

49. Article 231 du Code de la famille.

50. V. les titres IV et V du Code de la famille : les héritiers masculins héritent notamment du double de la part de leurs homologues féminins. En l'absence de descendants de sexe masculin, les descendantes de sexe féminin n'héritent pas de la totalité de la succession dont une partie est dévolue aux collatéraux du défunt.

la Constitution doit remplacer l'ancien Conseil Constitutionnel. Cette nouvelle cour, une fois en place, devrait constituer un élément fondamental de la protection des droits, à condition d'une réelle volonté et connaissance en faveur de la protection des DESC en tant que droits constitutionnels et conventionnels, et à condition d'une indépendance et d'une impartialité de la cour.⁵¹

A) Le contrôle de constitutionnalité : nouvelles perspectives?

La nouvelle Constitution crée non seulement la Cour Constitutionnelle⁵², elle établit également deux types de contrôle de constitutionnalité. Et, même si la justice constitutionnelle ne devient pas facilement ou directement accessible au justiciable, la nouvelle procédure de contrôle constitutionnel créée offre des perspectives intéressantes.

Vers un contrôle a posteriori de la constitutionnalité

Avec la nouvelle Constitution, le contrôle constitutionnel peut se faire de deux manières.

D'une part, l'article 132 de la Constitution de 2011 prévoit le contrôle automatique par la Cour Constitutionnelle de la constitutionnalité des lois organiques avant leur promulgation, ainsi que des règlements des deux Chambres du Parlement avant leur mise en application. En ce qui concerne le contrôle a priori, c'est-à-dire avant promulgation, des lois ordinaires, il n'est pas automatique mais doit être demandé par « le Roi, le

51. Sur la question de l'indépendance du pouvoir judiciaire dans le nouveau cadre constitutionnel marocain, voir notamment le rapport de la Commission Internationale de Juristes : « Towards judicial independence in Morocco: a framework for reform in light of the new Constitution and international law » (2013), consultable à l'adresse suivante : <http://www.icj.org/regions/middle-east-and-north-africa/>.

52. Article 129 de la Constitution de 2011.

Chef du Gouvernement, le Président de la Chambre des Représentants, le Président de la Chambre des Conseillers, ou par le cinquième des membres de la Chambre des Représentants ou par quarante membres de la Chambre des Conseillers. »

D'autre part, la nouvelle procédure établit par l'article 133 permet le contrôle a posteriori de la compatibilité d'une norme avec la Constitution et donc les droits qu'elle garantit, soit directement, soit par le biais de la reconnaissance du bloc de constitutionnalité, et de la place donnée aux conventions internationales ratifiées. Ainsi, « [L]a Cour Constitutionnelle est compétente pour connaître d'une exception d'inconstitutionnalité soulevée au cours d'un procès, lorsqu'il est soutenu par l'une des parties que la loi dont dépend l'issue du litige, porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution. »

Dans les deux cas, l'effet d'une décision d'inconstitutionnalité par la Cour empêche la promulgation ou entraîne l'abrogation de la mesure incriminée. Les décisions de la Cour s'imposent à toutes les autorités publiques.⁵³

Cette procédure, à première vue, offre un accès beaucoup plus direct et efficace au justiciable à un contrôle de la compatibilité de la loi avec les DESC. Cependant, les modalités d'exercice de ce contrôle de constitutionnalité par renvoi du fait de n'importe quel juge de fonds à la Cour Constitutionnelle ne sont pas encore claires.

Les défis de l'accessibilité de la justice constitutionnelle

Comme dans les autres cas mentionnés plus haut, la loi organique devant préciser les conditions d'application de la

53. Article 134 de la Constitution de 2011.

procédure n'a pas encore été adoptée au 1^{er} octobre 2013.⁵⁴ Il n'existe donc non seulement aucune jurisprudence à évaluer, notamment en termes de pertinence pour les DESC, mais il n'est pas non plus possible d'analyser les procédures déterminant l'utilisation de ce contrôle.

Au-delà de l'attente d'adoption de la loi organique, il faut souligner que l'inexistence d'« action collective »⁵⁵ ou de contentieux d'intérêt public, devrait rendre l'utilisation de cette procédure très peu accessible du moins à certains individus ou groupes d'individus qui n'ont ni le pouvoir politique, ni les moyens financiers de mobiliser le parlement ou de poursuivre un procès jusqu'au plus haut niveau de l'appareil judiciaire marocain. L'introduction de tels mécanismes serait donc à considérer dans l'intérêt d'une amélioration de l'accès à la justice.

Enfin, le renvoi à la Cour Constitutionnelle pour contrôle d'inconstitutionnalité d'une norme durant un procès suppose que les victimes et leurs avocats connaissent les droits et libertés et puissent argumenter dans le sens d'une violation de ceux-ci. La pertinence de cette procédure pour une protection efficace des DESC dépendra donc dans une large mesure de la formation des avocats et des juges, et de la sensibilisation du public en général.

B) Les recours devant les tribunaux

Selon l'article 118 de la Constitution, « l'accès à la justice est garanti à toute personne pour la défense de ses droits et de ses intérêts protégés par la loi. » Au-delà de cette reconnaissance

54. Un projet de loi organique a été adopté par le Conseil de gouvernement le 19 juillet 2013. La nouvelle loi n'est toutefois pas encore en place et attend sa promulgation et textes d'application.

55. *Class action* : procédure civile qui permet d'étendre à tous ceux se trouvant dans la même situation que la partie réclamant ses droits - même ceux qui ne sont pas partie à l'affaire- le bénéfice d'une décision positive.

formelle de l'accès à la justice comme un droit des individus, il est évident que d'autres facteurs doivent être réunis afin d'assurer cet accès dans la pratique.

Les obstacles auxquels sont confrontées les personnes alléguant des violations de leurs droits et en particulier de leurs DESC ne sont ainsi pas que d'ordre normatif, mais aussi d'ordre procédural, matériel ou social.

En dehors de questions concernant le travail ou d'une décision sur le droit à la santé qui a été cassée par la Cour de cassation – celle-ci a remplacée l'ancienne Cour Suprême⁵⁶ - et dont il sera question dans le chapitre 3, le manque de jurisprudence concernant les DESC semble confirmer l'importance de ces obstacles multiples. Les affaires existantes semblent dénoter un rôle dynamique des tribunaux administratifs dans la défense des droits et intérêts des justiciables, tel que cela a été le cas dans l'affaire sur le droit à la santé susmentionnée. A cet égard, il faut toutefois souligner une incertitude qui semble se faire jour avec la Charte de la réforme de la justice tout récemment présentée par le Ministère de la justice.⁵⁷ Celle-ci inclut une réforme des juridictions administratives qui pourrait voir disparaître notamment les tribunaux administratifs (spécialisés) de Fès et d'Agadir, remplacés par des sections administratives au sein des tribunaux de première instance.

56. V. le Dahir No. 1-11-170 d'octobre 2011 portant réforme du système judiciaire : la Cour de Cassation est donc la plus haute instance et a une chambre civile, sociale, pénale et administrative.

57. V. Charte de la réforme de la justice qui a été présentée le 12 septembre à Rabat par le Ministre de la justice et des libertés, information consultable à l'adresse suivante : <http://www.maroc.ma/fr/actualites/charte-de-la-reforme-de-la-justice-6-grands-objectifs-strategiques-36-sous-objectifs-et>.

Les tribunaux de la famille : l'exemple d'un milieu souvent hostile aux victimes malgré les efforts législatifs

L'application du nouveau Code de la Famille a conduit le législateur à revoir également les règles de la compétence judiciaire. Ainsi, la compétence relève désormais, dans certains cas, du tribunal de famille, de formation collégiale, du juge de famille, du juge chargé du mariage et du juge des mineurs dans d'autres. Les tribunaux de famille sont désormais rattachés au tribunal de première instance tout en conservant une autonomie administrative, notamment avec une entrée indépendante facilitant leur accès aux justiciables, et bénéficient de services propres (bureaux du procureur du Roi, du greffier). Cette autonomie du tribunal de la famille permet d'assurer la spécialisation du juge et de garantir l'intimité des parties dans le traitement des affaires (notamment par la tenue d'audiences à huis clos).

Cependant, en général, la procédure juridictionnelle semble demeurer une épreuve difficile pour les justiciables, et notamment pour les femmes et les enfants. Avant la confrontation à l'audience, les délais sont longs. Les tentatives de conciliation mandatées par la loi, semblent, pour des raisons matérielles, sociales et culturelles, perpétuer la faiblesse de la position des femmes, et ont été majoritairement décrites comme une source de frustration et de désillusion lors d'entretiens menés pour cette étude. De même, le problème de notification et d'exécution des décisions de justice paraît constituer un problème récurrent de la justice de la famille.

Le cas de Leila, région de Rabat, divorcée depuis 2008, 2 filles

Leila ne travaille pas et n'a pas de revenu. Divorcée, avec 2 enfants, son mari devrait verser une pension alimentaire. Or, il refuse de payer et a même été condamné à 3 mois de prison ferme en 2008. Malgré toutes les procédures et efforts coûteux de Leila, il ne paie toujours rien.

Leila ne veut pas « gaspiller » d'argent pour poursuivre les procédures judiciaires car elle doit nourrir ses enfants.

Leila n'a pas non plus droit à une prise en charge du Fonds de solidarité familial qui paye une pension alimentaire (« *nafaqa* ») aux femmes à la place du mari défaillant. En effet, la loi est limitée aux femmes divorcées indigentes et aux enfants, en cas de retard de versement de la pension alimentaire. Le demandeur doit apporter la preuve que la pension n'a pas été payée mais en plus qu'il en a vraiment besoin. Cette aide n'est en fait qu'une avance car le Fonds se retourne ensuite contre l'époux pour récupérer les sommes versées. De nombreuses organisations de défense des femmes déplorent les limitations de ce Fonds qui ne prend pas en charge les femmes veuves ou les femmes mariées qui souffrent de l'absence du mari pour subvenir aux charges du foyer.

Selon le procureur, Leila doit porter plainte contre son mari à nouveau. Pour accéder au Fonds d'aide, il faut un verdict de la justice. Or, les frais d'huissier sont élevés.⁵⁸ Elle ne peut pas recommencer une procédure, qui implique entre autre la collecte de documents dont la validité est de 3 mois maximum.

Obstacles matériels et sociaux à la justice : le cercle vicieux de la pauvreté

Les témoignages recueillis dans le cadre de cette étude reflètent l'importance du manque de ressources financières et économiques empêchant de nombreuses victimes de violations des DESC de penser au recours aux tribunaux comme une véritable option dans la défense de leurs droits. La pauvreté et la situation de marginalisation et de désavantage qui l'accompagne ne sont cependant pas seulement la cause de l'inaccessibilité de la justice, elles sont aussi la conséquence de violations des droits et d'impossibilité d'accéder à la justice et

58. V. le chapitre 4 de la présente étude.

de l'obtenir. A cet égard, tous les témoignages recueillis pour cette étude dénoncent la carte judiciaire actuelle et l'éloignement très important des tribunaux qui les rendent inaccessibles de fait pour des tranches entières de la population.

Les femmes qui manquent particulièrement d'autonomie financière et sont plus affectées par la pauvreté sont les plus touchées par ces problèmes. Nombreuses d'entre elles affirment avoir de grandes difficultés à réclamer leurs droits, notamment en cas de divorce et de demande de paiement de pension alimentaire pour leurs enfants. Par exemple, comme illustré ci-dessus, il apparaît que l'obtention de documents nécessaires à la procédure, tels que les actes de naissance, ou l'engagement des services d'un huissier pour faire constater certains faits sont hors de portée financière. De plus, les frais pour obtenir des documents officiels ne sont pas seulement les frais directs demandés par l'administration ou les huissiers mais aussi ceux indirects qui sont liés par exemple à l'utilisation des transports. Dans la plupart des cas, les documents ne devant pas être plus vieux que trois mois, les rassembler tous devient virtuellement impossible.

A ces barrières financières sur le chemin de la justice s'ajoutent une attitude des acteurs de justice qui est loin d'être toujours favorable aux victimes dont certaines sont illettrées, ne maîtrisent pas toujours l'arabe et/ou sont en position de vulnérabilité financière, ainsi que la faible confiance de nombreuses victimes dans les chances d'obtenir une décision positive qui soit appliquée et apporte une réparation satisfaisante. Plusieurs témoignages démontrent des peurs et une stigmatisation, voire l'hostilité auxquelles les victimes, notamment les femmes, doivent faire face dans leur quête de justice pour les violations de leurs droits, et, en particulier, de celles liées aux manquements au Code de la Famille qui affectent profondément la capacité des victimes à réaliser leur droit à un niveau de vie suffisant.

1.3 Des vecteurs pour l'accès à la justice pour les DESC ?

Au vu des difficultés illustrées ci-dessus, certains vecteurs devront faire les preuves de leur efficacité pour rendre la justice accessible. Il s'agit entre autres des institutions de promotion et protection des droits de l'homme - notamment le Conseil National des Droits de l'Homme et le médiateur - ; l'assistance juridique et l'accès à l'information ; ainsi que le rôle de la société civile dans la demande de réformes de politiques publiques et de la législation ou dans la demande de justice pour les manquements aux droits.

A) Le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la protection des DESC

Les institutions nationales de droits de l'homme, si elles répondent à certains critères d'indépendance et d'efficacité, sont reconnues dans de nombreux pays comme étant des instances beaucoup plus accessibles aux victimes que les tribunaux, ou du moins fonctionnant comme une interface indispensable entre les victimes et le système de justice au sens strict du terme.

Le Conseil National des Droits de l'Homme

Au Maroc, le Conseil National des Droits de l'Homme (ci-après CNDH ou Conseil), créé par le Dahir 1-11-19 de mars 2011, remplace l'ancien Conseil Consultatif des Droits de l'Homme. La nouvelle institution est prometteuse dans la mesure où elle bénéficie de la confirmation par le Comité International de coordination des institutions nationales des droits de l'Homme (CIC) de sa conformité avec les critères d'indépendance et

d'efficacité exigés par les Principes de Paris.⁵⁹ La mise en place de représentations régionales est un aspect important de l'efficacité de l'institution comme vecteur en faveur de l'accessibilité de la justice pour les victimes de violations. Au 1^{er} octobre 2013, il existe dix Commissions Régionales des Droits de l'Homme à travers le pays.

Le nouveau Conseil, en outre, a de nouvelles possibilités d'agir pour promouvoir et protéger les droits de l'homme qui sont les deux piliers de son action ou fonctions qui lui sont octroyées.

En matière de promotion, le Conseil fait notamment des rapports sur des thèmes spécifiques et assurent la promotion des droits de l'homme et du droit humanitaire. Au niveau régional, les Commissions collaborent avec les acteurs locaux pour observer et faire le suivi de la situation des droits de l'homme au plus près des réalités quotidiennes. Il peut également faire des recommandations en matière d'harmonisation des lois avec les engagements internationaux du Maroc dans le domaine des droits de l'homme.

Cette fonction d'observation et de promotion peut jouer un rôle significatif pour l'accès à la justice dans la mesure où elle permet d'analyser et d'attirer l'attention des autorités concernées sur les défis et problèmes structurels qui sont à l'origine de nombreuses violations spécifiques des droits et notamment des DESC. Elle devrait aussi permettre de mettre en lumière les expériences et politiques publiques positives au Maroc ou dans d'autres pays.

A ce propos, les échanges et dialogues du CNDH avec des acteurs internationaux est à saluer et à encourager.

59. Le statut « A » a été renouvelé et confirmé en 2011 par le Comité international de coordination pour les institutions nationales de droits de l'homme et par le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. V. informations à l'adresse suivante : <http://www.aujourd'hui.ma/maroc-actualite/24-heures/droits-de-l-homme-le-cndh-conforme-aux-principes-de-paris-77372.html>.

Dans le cadre de sa fonction de protection des droits, le Conseil examine les cas d'allégations de violations des droits, qu'ils soient portés à son attention par des individus ou leurs représentants, ou qu'il décide de s'autosaisir du problème. Cette procédure de plaintes inclut, le cas échéant, des enquêtes et l'audition des parties et témoins. L'accès direct des victimes au mécanisme est donc prévu et ne requiert pas la présence d'un avocat. Il est aussi intéressant de noter que les plaintes adressées au président de la Commission régionale compétente doivent être déposées auprès du bureau régional du CNDH, mais ne doivent pas l'être forcément par écrit. Selon le règlement intérieur du CNDH, des exceptions peuvent être faites, et des plaintes présentées oralement. Ceci est de toute évidence un élément essentiel pour toutes les victimes, et en particulier pour celles de violations des DESC qui ont plus de risques d'être désavantagées par des procédures trop formelles, complexes et intimidantes.

A la fin de la procédure, le Conseil remet son rapport avec ses conclusions et recommandations à l'autorité compétente pour traiter les violations. Le rôle du Conseil est essentiellement de faciliter et d'informer sur les recours et actions possibles les individus pensant être victimes de violations de leurs droits. L'intervention du Conseil n'arrête pas ou ne suspend pas les délais de recours des plaignants.

Les plaintes reçues par le Conseil qui concernent la relation entre le citoyen et l'administration doivent être transmises à l'institution en charge, à savoir le Médiateur.

La mise en place du CNDH et de mécanismes de plaintes formellement accessibles à toutes et tous, et pour tous les droits y compris les DESC, est à saluer. Toutefois, les discussions menées dans le cadre de l'élaboration de cette étude ont montré que d'importants efforts restent à faire pour faire connaître auprès du grand public, et notamment des individus et groupes marginalisés, les droits concernés par cette protection et la façon dont le système fonctionne. Une meilleure connaissance des DESC et des normes internationales pertinentes est aussi requise chez le personnel s'occupant des plaintes. En outre, il apparaît que la très vaste majorité des

plaintes reçues restent concentrées sur la situation des personnes en détention même si quelques cas concernent la liberté d'association et syndicale.⁶⁰ Enfin, en 2012, vingt-deux mille plaintes ont été reçues par le CNDH alors que la section des plaintes est en sous-effectif sévère (comptant six personnes). Le manque de moyens, ici comme ailleurs, est un frein indéniable à l'efficacité du système.

Le Médiateur du Royaume du Maroc

Créé par le Dahir 1-11-25 de mars 2011, l'institution du Médiateur complète le système de protection et de promotion des droits dans le pays. Le Médiateur est le lien entre les citoyens et l'administration, notamment en cas de litiges. Il a pour mission de contribuer à la bonne gouvernance et à la protection des droits par l'examen des cas dans lesquels un acte ou le comportement de l'administration est considéré comme contraire à la loi ou aux principes de justice et d'équité.

Il peut, en outre, faire des propositions et recommandations visant à améliorer le fonctionnement des services publics dans le contexte de promotion de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption. Il est d'ailleurs membre de droit du Conseil Supérieur de l'Autorité Judiciaire, membre du CNDH et de l'Instance centrale de prévention de la corruption.

Il est important de souligner que, comme le CNDH, le Médiateur a des représentations régionales et locales. Il peut lui aussi s'autosaisir et dans tous les cas, la saisie du Médiateur est gratuite pour les usagers. Toutefois, les plaintes doivent être faites par écrit et il semble que la procédure soit plus formelle que celle auprès du CNDH. Au 1^{er} octobre 2013, le dépôt de plainte en ligne sur le site du Médiateur et les pages relatives aux informations sur l'accès par les citoyens des mécanismes de protection des droits sont toujours en construction et non disponibles.

60. Informations recueillies lors d'un entretien avec des représentants du CNDH à Rabat le 10 avril 2013.

Bien qu'il reste à voir comment le travail de l'institution va se développer dans la pratique, il semble que d'importants efforts restent là aussi à faire pour faire la publicité de ces opportunités offertes par le Médiateur auprès du grand public. Il reste enfin à voir comment seront interprétées les dispositions relatives à la recevabilité des plaintes.

D'ores et déjà, il apparaît qu'une préoccupation majeure du Médiateur soit le refus de l'administration d'exécuter les jugements à son encontre.⁶¹ Ce constat reflète les difficultés de garantir l'exécution des décisions et la mise en œuvre des mesures décidées au titre du droit des victimes à une réparation adéquate plus généralement.

B) Aide juridique et accès à l'information

La recherche de la justice est un processus en général long et coûteux qui est donc hors de portée de beaucoup de victimes de violations des DESC. Et, même si le CNDH et le Médiateur peuvent jouer un rôle de facilitation, ceci n'équivaut pas à une procédure juridictionnelle qui, si elle est nécessaire, génère des coûts directs et indirects, comme il a été souligné plus haut. D'autres mesures sont donc nécessaires pour rendre la justice plus à portée de main de la plupart des victimes de violations des DESC.

L'aide juridique : pas pour les DESC ?

L'article 121 de la Constitution établit que la justice est gratuite dans les cas prévus par la loi pour ceux qui n'ont pas les moyens. Toutefois, le Code de Procédure Civile, quant à lui, établit le principe de gratuité de la justice dans quelques cas spécifiques, notamment en faveur des employés dans les litiges

61. V. le Rapport d'activité synthétique du Médiateur au titre de l'année 2012, consultable à l'adresse suivante : <http://www.mediateur.ma/index.php/fr/consulter-les-rapports-de-l-institution>.

concernant le droit du travail, à tous les degrés de juridiction, ou bien en faveur des femmes dans certaines affaires relatives au droit de la famille. Au-delà de cela et dans certains cas exceptionnels, le ministère public peut autoriser une étendue de cette gratuité à certaines affaires civiles.⁶²

Cependant, les acteurs rencontrés dans le cadre de la présente étude s'accordent à dire que les frais de justice représentent un obstacle déterminant à l'accès à la justice. Ainsi, même dans les affaires relevant de la juridiction sociale (dont la plus haute instance est la chambre sociale de la Cour de Cassation), la justice est gratuite mais les frais d'huissier sont inévitables dans certaines affaires et la totalité des frais de procédure restent à la charge du perdant.

A nouveau, ceci décourage de nombreuses victimes qui ne veulent pas prendre le risque de perdre de l'argent dans un procès, surtout quand elles ont une confiance très faible ou nulle dans le système et ne voient pas de réelles chances d'obtenir satisfaction.

Droit à l'information, manque de transparence et corruption

Un autre élément crucial de l'accès à la justice est la transparence avec laquelle le système de justice et, au-delà, l'administration et les services publics fonctionnent. Et s'il s'avère tout simplement impossible d'obtenir les pièces et documents administratifs pertinents, ou s'il est impossible

62. L'article 273 du Code de Procédure Civile prévoit la gratuité pour les employés dans les litiges du travail. En outre, il faut noter que l'exonération des frais de justice par rapport au droit de la famille fait exception à la règle, et n'est normalement possible que dans les deux cas suivants : les recours en matière de pension en relation avec les articles 194, 196,198 et 203 du Code de la Famille et les recours en justice des femmes divorcées et des femmes « abandonnées » (voir en particulier la Circulaire 32 C/ 4/2 du Ministre de la Justice en date du 18 juin 2004 envoyé aux présidents des tribunaux de première instance, procureurs du Roi et chefs des sections de la justice de famille).

d'obtenir d'information sur les plans du gouvernement en termes de politiques publiques économiques, sociales ou culturelles, aucune justice efficace ne peut être rendue. A cet égard, il faut rappeler la reconnaissance de l'importance du droit à l'information par le droit international.⁶³

Au Maroc, l'article 27 de la nouvelle Constitution consacre le droit des citoyennes et des citoyens « à accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis de mission de service public. » Les exceptions sont prévues au deuxième paragraphe de cet article et doivent être précisées par la loi (celle sur le droit à l'information et celle sur la transmission des données personnelles).⁶⁴ Il reste une fois encore à voir comment il sera fait usage de ces exceptions et limitations, notamment à la lumière des débats qui ont lieu autour de la place de ces exceptions dans la dite loi. Quoi qu'il en soit, ce droit d'accéder à l'information, constitutionnellement reconnu, pourrait représenter un outil important dans la défense des DESC s'il est respecté par les autorités et protégé par les tribunaux.

Le manque de transparence de certains processus administratifs et le manque de confiance des victimes en la possibilité d'obtenir justice sont intrinsèquement liés à la persistance de corruption dans le secteur public.

63. V. notamment l'article 19 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques et son interprétation dans l'Observation générale No. 34 du Comité des droits de l'homme, Doc. ONU CCPR/C/GC/34 (2011).

64. V. le Dahir n° 1-09-15 du 18 février 2009 promulguant la Loi 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel prévoyant la création de la commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel. Il faut toutefois noter que les décrets d'application de cette loi ne sont toujours pas publiés. Un projet de loi sur le droit à l'information est actuellement débattu au parlement et devrait inclure les éléments pertinents de la loi 09-08 relatifs à l'article 27 de la nouvelle Constitution.

L'article 36 de la Constitution propose des mesures de lutte contre celle-ci, notamment en établissant la transformation de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC) en « une Instance nationale de probité, de prévention et de lutte contre la corruption » qui aura une plus grande indépendance et devrait bénéficier de prérogatives plus larges.

Néanmoins, il n'est pas sûr que ces nouvelles dispositions répondent efficacement au phénomène répandu de corruption quotidienne et « de petite échelle » et qui a été rapporté par diverses sources ayant contribué à cette étude. Ce phénomène se répercute non seulement sur l'efficacité du système de justice pour les victimes mais aussi plus généralement sur celle des politiques publiques et programmes sociaux sensés permettre la réalisation des DESC, notamment pour les plus défavorisés, comme il sera illustré dans les chapitres suivants.

Le cas de Bouchra, région de Salé

Bouchra, mariée à 21 ans, elle a eu deux enfants, un fils et une fille avec un mari alcoolique qui la battait. Expulsée du domicile conjugal, elle ne vit plus qu'avec sa fille, son fils ayant été gardé par le père. Elle a déposé une plainte pour enlèvement. Elle souhaite également demander le divorce mais son mari refuse ce dernier. Il a également refusé de se présenter au tribunal de la famille pour la procédure de divorce. Bouchra a dû donner 100 dirhams à un policier pour qu'il le ramène au tribunal avec son fils.

C) Les ONG

Les organisations de la société civile, et notamment les ONG qui proposent des services de conseils juridiques, jouent un rôle fondamental. L'article 12 de la Constitution reconnaît la liberté de création et d'action des associations de la société civile et

des ONG dans les conditions prévues par la loi.⁶⁵ Cet article souligne également le rôle de ces acteurs qui doivent être impliqués et participer à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et décisions publiques.

Malgré cela, les entretiens menés dans le cadre de cette étude ont montré un manque sévère de moyens face à la demande et les besoins énormes de soutien juridique et autre des personnes en situation de vulnérabilité.

Enfin, les articles 14 et 15 de la nouvelle Constitution prévoient un droit de pétition et de motions législatives de citoyennes et des citoyens selon les modalités que devront établir des lois organiques qui restent à mettre en place. Ces possibilités, une fois en place, pourraient représenter des outils non négligeables pour les citoyens, individuellement ou plus vraisemblablement collectivement, de faire valoir les besoins de réformes législatives vers une protection efficace des droits de l'homme et en particulier des DESC.

65. V. le Dahir du 15 novembre 1958 pour la législation régissant les associations.

Chapitre 2. L' accès à la justice pour les travailleurs

La recherche et les consultations menées pour les besoins de la présente étude offre une analyse unanime sur les problèmes majeurs d'accès à la justice pour les travailleurs au Maroc : le pays possède un arsenal juridique relativement complet et élaboré pour la protection des droits des travailleurs, même si cet arsenal est loin de s'appliquer à toute la population active en raison de l'importance du secteur informel. La préoccupation majeure concerne ainsi les violations massives et répétées de la loi. Ces dernières sont à l'origine de la vaste majorité des conflits du travail et des grèves. Celles-ci, à leur tour, sont à l'origine d'une répression souvent sévère des dénonciations faites par les syndicats et de leur action plus généralement.

Panorama du travail au Maroc

Les chiffres de 2011 laissent transparaître la réalité et les transformations que subissent le marché du travail et plus généralement l'emploi au Maroc. Ainsi, 40% de la population reste active dans l'agriculture, ce qui représente le plus important secteur d'activité, avant l'industrie et les services. Or, l'agriculture reste le plus souvent en dehors de toute réglementation, législation et protection sociale. Plus généralement, l'emploi informel représente une part élevée de l'emploi total dans le pays (40,8% de l'emploi non agricole, et hors de l'administration et collectivités locales selon les chiffres officiels de 2007).⁶⁶ Les hommes sont majoritairement actifs dans les services avec 42,5%, le travail dans l'agriculture et dans l'industrie ne représentant respectivement que 32,1% et

66 Direction de la Statistique, Haut Commissariat au Plan du Royaume du Maroc, Rapport de synthèse de l'Enquête nationale sur le secteur informel 2006-2007, p.39.

25,2%. Les femmes quant à elles travaillent essentiellement dans l'agriculture (avec 61,1% en hausse) tandis que 26,3% d'entre elles sont occupées dans le secteur des services et 12,5% dans l'industrie.

En 2011, le chômage atteignait 8,9% de la population active, les femmes étant plus touchées (10,2%) que les hommes (8,4%). Le chômage des jeunes entre 15 et 24 ans reste élevé avec 17,4% des jeunes femmes (en hausse) et 18,1% des jeunes hommes (en baisse). De façon à peu près constante depuis une décennie, les femmes représentent autour de 25% de la population active pour un taux de participation des hommes autour de 75%.

En outre, selon les données de 2008, 64,8 % des emplois des femmes sont considérés comme vulnérables (c'est-à-dire qu'elles travaillent dans le cadre familial sans rémunération ou comme travailleuses indépendantes) et n'ont donc pas toutes les protections et garanties. Le travail vulnérable des hommes représente, quant à lui, 47,3% des emplois masculins et est en baisse.⁶⁷ Il apparaît donc que la formalisation du travail rendu plus stable, notamment dans le secteur public grâce aux

67 Tous les chiffres contenus dans ce paragraphe sont issus des banques de données de la Banque Mondiale/OIT, base de données des principaux indicateurs du marché du travail, consultable à l'adresse suivante :

<http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SL.EMP.VULN.FE.ZS/countries/MA-XQ-XN?display=graph>.

68 V. notamment la contribution à la table ronde d'experts sur les expériences nationales concernant le suivi des conclusions adoptées lors de la 52ème session de la Conférence sur le Statut de la Femme, présentée en 2012 à la 56ème session de la Commission et consultable à l'adresse suivante :

<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw56/panels/panel3-Mohammed-Chafiki.pdf>.

69 V. la Note d'information du Haut-commissariat au Plan à l'occasion de la Journée mondiale contre le travail des enfants, consultable à l'adresse suivante : http://www.hcp.ma/La-Journee-mondiale-contre-le-travail-des-enfants_a1025.html.

efforts de l'Etat, profite plus aux hommes qu'aux femmes. Celles-ci semblent avoir fait les frais de la crise qui touche notamment l'industrie, en termes de licenciement mais aussi d'inégalité salariale.⁶⁸ Enfin, le travail des enfants demeure lui aussi un problème important qui concerne, selon les chiffres officiels, 123.000 enfants ou 2,5% des Marocains entre 7 et 15 ans, essentiellement en milieu rural.⁶⁹ Il est toutefois probable que les chiffres réels soient plus élevés, tant le phénomène est intrinsèquement difficile à cerner précisément.

2.1 Analyse du cadre normatif

A) Les droits au travail en tant que droits de l'homme

Les droits au travail et du travail font l'objet d'une multitude de normes au niveau international. Outre les Conventions de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) protégeant les droits des travailleurs, diverses dispositions de traités internationaux garantissent les droits du travail et au travail comme droits de l'homme universels. En particulier les articles 6 à 8 du PIDESC sont pertinents.

L'article 6 du PIDESC garantit le droit à un travail libre et choisi. Par définition,⁷⁰ il implique l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé. Il replace le droit au travail au centre de l'ensemble des droits de l'homme et de la dignité humaine. Pour le CODESC, « [L]e droit au travail est indispensable à l'exercice d'autres droits de l'homme; il est inséparable et fait partie intégrante de la dignité humaine. Toute personne a le droit de pouvoir travailler, lui permettant ainsi de vivre dans la dignité. Le droit au travail concourt à la fois à la survie de l'individu et de sa famille et, dans la mesure où le travail est librement choisi ou accepté, à son épanouissement et sa reconnaissance

70. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No. 18, Doc. ONU E/C.12/GC/18 (2006).

au sein de la communauté. »⁷¹ L'article 6 implique également la mise en place de protections en cas de licenciement. Il exige de l'Etat la mise en place de mesures et services permettant un accès efficace au marché du travail, et ce pour toutes et tous, sans discrimination et en prenant en compte les réalités et besoins spécifiques d'individus et de secteurs particuliers de la société, telles que les jeunes, les personnes plus âgées, les personnes vivant avec un handicap ou les migrants. Les femmes, en général et dans les catégories de travailleurs citées ci-dessus, restent disproportionnellement affectées par les violations de leurs droits au travail et de discriminations multiples et multiformes.⁷²

L'article 7 du PIDESC, quant à lui, énonce les conditions d'un travail « décent ». Il énonce ainsi le principe de l'égalité de salaire à travail égal entre femmes et hommes ; la santé et la sécurité au travail, le droit à l'avancement sans discrimination, et, surtout, le droit à une rémunération juste qui permette au travailleur et à sa famille de vivre dignement.

Ce dernier point est à lire en corrélation avec l'article 11 du PIDESC qui exige que les Etats parties réalisent le droit de toutes et tous à un niveau de vie suffisant, et devant donc permettre de couvrir au moins les besoins de base et le niveau minimum de chaque droit (y compris, logement, nourriture, éducation, eau potable, santé, etc.). Le CODESC a clairement établi l'accessibilité économique comme un élément fondamental du contenu normatif des DESC. Ceci signifie que nul ne doit être obligé de choisir entre la satisfaction d'un droit au dépend d'un autre notamment dans son contenu essentiel. Dans le cas du droit à l'alimentation, le CODESC affirme que : « L'accessibilité économique signifie que les dépenses d'une personne ou d'un ménage consacrées à l'acquisition des denrées nécessaires pour assurer un régime alimentaire adéquat soient telles qu'elles n'entravent pas la satisfaction des

71. *Ibid* para.1.

72. *Ibid* paras 13 à 20.

autres besoins élémentaires. »⁷³ Au vu des dispositions de l'article 7, le CODESC préconise la définition d'un salaire minimum qui doit être d'un niveau permettant une vie décente.

Les négociations salariales et autres sont aussi reconnues comme un élément important des droits au travail au titre du PIDESC. En effet, l'article 8 du PIDESC garantit le droit d'adhérer à un syndicat et le droit des syndicats de fonctionner librement dans le cadre de la loi et des dispositions de la Convention 87 de 1948 sur la liberté syndicale de l'OIT. Il faut noter que cette convention est la seule des 8 conventions fondamentales de l'OIT qui n'ait pas été ratifiée par le Maroc.

Comme évoqué dans le chapitre 1, les conventions internationales pertinentes qui sont au-dessus des lois et la Constitution de 2011 offrent un cadre normatif important pour la protection des travailleurs. Le Maroc a ratifié plus de 60 conventions de l'OIT. L'une des dernières ratifications en date est celle, le 4 juin 2013, de la Convention 176 sur la sécurité et santé dans les mines. Une fois en vigueur,⁷⁴ cette convention pourrait représenter un outil important pour les travailleurs et syndicats dans un secteur où les conditions de travail semblent faire l'objet de fréquents conflits.

La nouvelle Constitution donne une place importante aux droits syndicaux et aux droits au travail. L'article 31 reconnaît le droit « au travail et à l'appui des pouvoirs publics en matière de recherche d'emploi ou d'auto-emploi ; [et] à l'accès aux fonctions publiques selon le mérite ». Le droit de grève est garanti à l'article 29 de la Constitution.

Considérant les conflits et les problèmes les plus fréquents dans la réalité quotidienne du Maroc, ainsi que les difficultés posées par l'incertitude autour de l'application directe par les tribunaux

73. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No. 12, Doc. ONU E/C.12/1999/5 (1999), para.13.

74. Conformément aux dispositions de la Convention 176, cette entrée en vigueur aura lieu 12 mois après l'enregistrement de la ratification par l'OIT et donc en juin 2014 pour le Maroc.

des dispositions de traités internationaux en l'absence de reconnaissance explicite dans la Constitution, il paraît important de souligner les lacunes suivantes : la Constitution ne garantit pas explicitement le droit à des conditions de travail justes et favorables comme garanti par l'article 7 du PIDESC. Elle ne reconnaît ainsi qu'une non-discrimination dans l'accès aux fonctions publiques. A part l'interdiction générale de discrimination entre homme et femme à l'article 19 de la Constitution, il n'existe pas de dispositions constitutionnelles couvrant de façon globale l'accès et la promotion sans discrimination aucune à l'emploi et dans l'emploi, que celui-ci soit public ou privé. Ayant dit cela, il reste à voir comment seront appliquées et interprétées les diverses dispositions constitutionnelles et législatives au service du respect et de la défense des droits de l'homme des travailleurs.

B) Le Code du Travail

- Dahir n°1-03-194 du 11 septembre 2003 portant promulgation de la loi n°65-99 relative au Code du Travail

Malgré les lacunes normatives indiquées plus haut, il faut toutefois saluer un cadre normatif élaboré et largement en phase avec les conventions et normes préconisées par l'OIT. C'est d'ailleurs le résultat des consultations menées pour la présente étude.

A ce propos, le préambule du Code du Travail affirme :

« Les droits protégés et dont l'exercice, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'entreprise, est garanti par la présente loi comprennent les droits contenus dans les conventions internationales du travail ratifiées d'une part, et les droits prévus par les conventions principales de l'organisation internationale du travail, qui comprennent notamment :

- la liberté syndicale et l'adoption effective du droit d'organisation et de négociation collective ;
- l'interdiction de toutes formes de travail par contrainte;
- l'élimination effective du travail des enfants ;
- l'interdiction de la discrimination en matière d'emploi et de professions ;
- l'égalité des salaires.

Il en résulte, particulièrement, la nécessité d'œuvrer pour l'uniformisation du salaire minimum légal entre les différents secteurs d'une manière progressive en concertation avec les organisations professionnelles les plus représentatives des salariés et des employeurs. »

A ce propos, il faut noter que le salaire minimum dans l'agriculture reste plus bas que dans les autres secteurs, pour un nombre d'heures supérieur à celui légalement établi pour les autres secteurs, ce qui affecte particulièrement les femmes surreprésentées dans les activités agricoles.⁷⁵

Le même préambule stipule également qu' :

« Est interdite toute mesure visant à porter atteinte à la stabilité des salariés dans le travail pour l'une des raisons suivantes :

- la participation à un conflit collectif ;
- l'exercice du droit de négociation collective ;
- la grossesse ou la maternité ;
- le remplacement définitif d'un ouvrier victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle avant l'expiration de la durée de sa convalescence. (...)

75. V. les données du Ministère marocain de l'emploi et de la formation professionnelle, consultables à l'adresse suivante : <http://www.emploi.gov.ma/def.asp?codelangue=23&info=805&mere=801>.

Les dispositions de la présente loi sont applicables sur l'ensemble du territoire national sans discrimination entre les salariés fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'handicap, la situation conjugale, la religion, l'opinion politique, l'appartenance syndicale, l'origine nationale ou sociale. »

Ces dispositions interdisant la discrimination des employés se retrouve en outre dans les dispositions générales du titre III du Code du Travail, qui souligne que :

« Est également interdite à l'encontre des salariés, toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, le handicap, la situation conjugale, la religion, l'opinion politique, l'affiliation syndicale, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, ayant pour effet de violer ou d'altérer le principe d'égalité des chances ou de traitement sur un pied d'égalité en matière d'emploi ou d'exercice d'une profession, notamment, en ce qui concerne l'embauchage, la conduite et la répartition du travail, la formation professionnelle, le salaire, l'avancement, l'octroi des avantages sociaux, les mesures disciplinaires et le licenciement. »⁷⁶

Le titre IV du Code du Travail établit les obligations des employeurs en matière d'hygiène et de sécurité des travailleurs. Sont également précisés les sanctions et les mécanismes de contrôle et prévention, y compris les dispositions concernant la médecine du travail et les comités d'hygiène et de sécurité des entreprises dans lesquels sont représentés les travailleurs.⁷⁷

Les conditions de rémunération sont, quant à elles, règlementées au titre V du Code et interdit, notamment, de payer un salarié au-dessous du salaire minimum légal.⁷⁸ L'égalité de salaire entre homme et femme, à travail égal, y est

76. Titre III, article 9, Dispositions générales du Code du travail.

77. Titre IV, articles 281 à 344 du Code du travail.

78. Titre V, article 360 du Code du travail.

également garantie et les discriminations interdites à l'article 346.

Bien sûr, il reste des améliorations à apporter dans le domaine des normes, mais plus encore, comme il sera détaillé dans la section suivante, dans le domaine de l'application de ces normes pour tous les travailleurs et travailleuses... En particulier, le cadre actuel ne s'applique pas à une grande partie des travailleurs qui ont une relation de travail informelle (sans contrat de travail), que ce soit dans l'agriculture, dans un cadre familial ou domestique ou dans l'auto-emploi, et ne permet donc pas une protection efficace de leurs droits. Il faut souligner qu'un projet de loi⁷⁹ adopté par le gouvernement en 2011 existe et prévoit l'interdiction d'employer des enfants de moins de 15 ans ainsi que des garanties pour assurer les droits des travailleurs domestiques. Or, ce projet a été repris par le nouveau gouvernement pour révision et n'est, au 1^{er} octobre 2013, toujours pas soumis à l'approbation par le parlement.

En particulier, le problème des enfants travailleurs domestiques⁸⁰ reste un défi important pour les autorités marocaines. La nature floue de la relation de travail et la dispersion des victimes dans un cadre privé du foyer des employeurs rendent illusoire la recherche de la justice et le recours aux tribunaux pour la quasi-totalité des victimes d'abus. Ceci vaut plus généralement pour les travailleurs informels dans le secteur formel ou informel d'ailleurs. Le manque de contrats

79. Loi 06-34, projet de loi du gouvernement, 2011.

80. BIT, Rapport 2013, Eliminer le travail des enfants dans le travail domestique, Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC), p.27. Voir aussi le travail du Collectif pour l'éradication du travail des « Petites Bonnes », et, notamment la mobilisation autour du procès après la mort de Fatima, 14 ans à Agadir, suite au traitement subit par ses « employeurs », notamment aux adresses suivantes : <http://www.yabiladi.com/articles/details/19530/rentree-scolaire-maroc-l-unicef-appelle.html> et http://www.aufaitmaroc.com/maroc/societe/2013/9/23/punir-mais-aussi-rehabiliter-les-autres-petites-filles-exploitees_215412.html#.UkLlJLzdl7c.

légaux et de preuves font qu'il est difficile d'imaginer un rôle actif et aisé des tribunaux. Un effort significatif reste donc à fournir pour la formalisation du travail et la protection des travailleurs, quelque soit leurs employeurs. En soi, ceci est un appel à l'intensification des contrôles et le renforcement des capacités de l'inspection du travail, notamment en zones rurales.

2.2 Les recours juridictionnels

Comme dans la plupart des pays, les droits du travail font l'objet de l'essentiel du contentieux en matière de DESC. On trouve ainsi de nombreuses affaires relatives à des aspects de la législation du travail traitées par la Chambre sociale de la Cour de Cassation.

Selon les informations officielles elles-mêmes,⁸¹ il semble qu'une large majorité des conflits du travail provient du non respect de la législation par les employeurs (parmi les exemples cités les plus fréquemment, on retrouve le non-paiement par l'employeur des cotisations sociales ; le non-respect des conditions de sécurité de travail, ou le non-respect des indemnités de licenciements). Or, le manque d'efficacité des recours juridictionnels pour régler ces conflits encouragent le recours à la grève, qui à son tour semble entraîner une répression et un durcissement des rapports entre travailleurs, employeurs et syndicats très peu susceptibles de rendre le dialogue social constructif.

81 Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle, Bilan social 2012, pp.26-28, consultable à l'adresse suivante : <http://www.emploi.gov.ma/docs/1529201384643AM.pdf>.

A) Le dispositif institutionnel

Tous les témoignages reçus s'accordent sur le fait que les dispositifs et mécanismes de contrôle de l'application de la loi sont insuffisants et sont marqués par une lourdeur, une lenteur et une inefficacité qui rend la justice inaccessible voire illusoire pour une vaste majorité de travailleurs lésés dans leurs droits.

L'inspection du travail

Les mécanismes de contrôle sont régis par le Livre V du Code du Travail. Celui-ci établit notamment les modalités de fonctionnement de l'inspection du travail et le rôle de ses agents (inspecteurs et contrôleurs). Placée sous l'autorité du Ministère du travail et de la formation professionnelle, l'inspection du travail au Maroc a deux fonctions principales : le conseil et l'information sur la législation du travail et son application auprès des salariés, employeurs et l'administration compétente ; et, le contrôle et l'enquête sur l'application des lois et normes en vigueur et la conciliation en cas de conflits individuels. Dans l'idéal, l'inspection du travail représente un vecteur fondamental pour l'accès à la justice des travailleurs. Ses agents, outre leur rôle de conciliation dans des cas individuels, sont la première interface entre le travailleur lésé et le système de justice.

En ce qui concerne les fonctions d'enquête et de contrôle, les agents de l'inspection du travail peuvent entrer librement à toute heure dans les locaux d'une entreprise, sans autorisation préalable. Un rapport est rédigé après chaque visite *in situ*. Il faut préciser que les agents peuvent également entrer dans les locaux où s'exerce un travail à domicile, mais seulement entre 6h et 22h et dans les lieux habités, seulement avec l'accord des habitants. Ceci est susceptible de représenter une limite importante à l'efficacité de l'inspection du travail dans la mesure où nombre de violations des droits des travailleurs se passent dans le cadre d'entreprises familiales, d'auto-emploi et de travail domestique.

Les agents de l'inspection du travail peuvent se faire donner tous les registres et documents utiles, et s'adjoindre l'expertise technique et scientifique nécessaire à leur investigation.

Or, les témoignages recueillis pour la présente étude font état d'un fréquent refus de coopérer avec les agents de la part des employeurs, notamment en ce qui concerne l'entrée dans les bâtiments, ou la mise à disposition de documents et registres.

De surcroît, il semble consensuel⁸² que le nombre des inspecteurs du travail soit de loin insuffisant pour remplir efficacement leurs tâches, et ceci en particulier dans le secteur agricole qui demanderait une attention accrue étant donné les problèmes spécifiques que peuvent rencontrer les travailleurs et travailleuses de ce secteur en matière de respect du temps de travail, de la rémunération et des conditions d'hygiène et de sécurité dans le travail. Pour l'année 2012, le Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle fait état de 1306 visites d'inspection dans le secteur agricole contre 25411 dans les secteurs de l'industrie, du commerce et des services.⁸³

Le Maroc reste largement en-dessous de ce qui est prescrit par les normes internationales, et notamment celles de l'OIT au titre de la Convention 81. Le manque de ressources humaines touche non seulement les inspecteurs, et notamment ceux de terrains,

82. Informations recueillies lors des entretiens et consultations pour cette étude ; voir aussi notamment le Document de Travail du BIT et du CSI, Maroc : Zones franches, droits des travailleurs et stratégies syndicales (2012), OIT, consultable à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_183548.pdf; ainsi que l'article de S. Coulibaly, Défis de l'Inspection du travail au Maroc (2010), consultable à l'adresse suivante : <http://univ-jurisocial.over-blog.com/article-defis-de-l-inspection-du-travail-au-maroc-53984513.html> qui fait état pour 2010 de 400 agents dont 318 sur le terrain pour contrôler environ 50 000 établissements, et seulement 30 inspecteurs pour le secteur agricole pour l'ensemble du pays.

83. Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle, Bilan social 2012, pp.23-24, disponible à l'adresse suivante : <http://www.emploi.gov.ma/docs/1529201384643AM.pdf>.

mais aussi les médecins et autres personnels spécialisés devant contribuer au travail de contrôle en matière de respect de la législation du travail. En 2010, à peine un quart des entreprises devant faire l'objet de visite au titre de la loi nationale avaient reçu la visite de l'inspection du travail.⁸⁴ De plus, les inspecteurs ont de grandes difficultés à répondre aux demandes de déplacement sur le terrain par manque de temps et de moyens. Ils devraient bénéficier de formation continue et adaptée pour pouvoir répondre adéquatement aux exigences des divers aspects de leur travail.

En ce qui concerne le rôle de l'inspection du travail dans des cas de conflits individuels entre employeur et salarié, les « tentatives de conciliation sont consignées dans un procès-verbal signé par les parties au conflit et contresigné par l'agent chargé de l'inspection du travail. Ce procès-verbal tient lieu de quitus à concurrence des sommes qui y sont portées. »⁸⁵

Des procès-verbaux sont également dressés en cas de constat par l'inspection du travail d'infractions à la législation du travail, telles que des manquements aux obligations en matière de sécurité et d'hygiène. Ces procès-verbaux doivent être, le cas échéant, établis après mises en demeure et observations adressées à l'employeur.⁸⁶ Cette condition préalable de mise en demeure allonge la procédure, notamment dans le cas d'une réclamation de l'employeur à l'encontre des mesures préconisées par les agents et d'un recours hiérarchique auprès de l'autorité gouvernementale en charge. Dans le cas d'atteinte

84. Statistiques fournies à l'OIT pour 2010, consultables à l'adresse suivante :

http://www.ilo.org/ilostat/faces/home/statisticaldata/data_by_country/country-details/indicator-details?country=MAR&subject=LAI&indicator=LAI_VIST_NOC_NB&_afLoop=2269656980645658#%40%3Findicator%3DLAI_VIST_NOC_NB%26subject%3DLAI%26_afrLoop%3D2269656980645658%26country%3DMAR%26_adf.ctrl-state%3Db8t5rpbpb_851.

85. Livre V, article 539 du Code du travail.

86. Livre V, article 532, para.4 du Code du travail.

graves aux obligations en matière de sécurité et de santé des employés, l'inspecteur doit aussi mettre en demeure l'employeur de remédier immédiatement aux infractions concernées. Si l'employeur refuse de se conformer à la dite mise en demeure, le procès-verbal dressé par l'agent établit seulement ce refus. L'affaire est alors portée devant le tribunal de première instance.

Outre les problèmes liés au manque de moyens financiers et humains, les agents de l'inspection du travail doivent œuvrer dans un contexte qui ne leur donne pas une large indépendance et liberté dans la prise de décision, et ceci malgré les efforts de l'Association Marocaine des Inspecteurs du Travail (AMIT) qui ont conduit à la réforme du statut de la profession en 2008. L'agent de l'inspection ne peut toutefois toujours pas saisir le juge directement sauf en cas de danger extrême et ne pas demander l'appui de la police pour visiter un établissement.⁸⁷ De plus, les pressions auxquelles doivent faire face les inspecteurs semblent aussi être un facteur important du manque d'efficacité et de la réticence à aller plus loin que les observations et mises en demeure. Le faible nombre de procès-verbaux établis semble en être un indicateur.⁸⁸

Bien qu'il ait été finalement relaxé par la Cour d'Appel de Safi en 2013, le cas d'Abdellah Ennadir, un inspecteur du travail ayant été accusé en 2010 d'usage de faux, et poursuivi devant la justice pour avoir dressé un procès-verbal contre un établissement hôtelier, est illustratif de ces pressions et de la corruption avec lesquelles l'inspection du travail doit compter. Cette affaire a donné lieu à une mobilisation de l'AMIT pour

87. S. Coulibaly, *Défis de l'Inspection du travail au Maroc* (2010), consultable à l'adresse suivante : <http://univ-jurisocial.over-blog.com/article-defis-de-l-inspection-du-travail-au-maroc-53984513.html>.

88. V. les données officielles du Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle pour l'année 2012 : 26717 visites de l'inspection du travail ont données lieu à 508 procès-verbaux. Voir aussi Bilan social 2012, pp.23-24, consultable à l'adresse suivante : <http://www.emploi.gov.ma/docs/1529201384643AM.pdf>.

dénoncer ce procès contre l'un de ses membres ayant agit dans le cadre de la loi et des procédures en vigueur, et contre les difficultés générales que rencontrent la profession.⁸⁹

Les revendications de l'AMIT concernant les problèmes normatifs et les réformes nécessaires (entretien avec le Président de l'AMIT, M. Tariq Mohamed, publié dans le Matin) :

« On peut résumer les principaux points soulevés (...) comme suit :

- Décharger l'inspecteur du travail des prescriptions du dernier paragraphe de l'article 39 du Code du travail relatives au constat par l'inspecteur du travail de l'atteinte causé par le salarié au fonctionnement de l'établissement.
- Activer la publication des textes réglementaires prévus par le code du travail : articles 4 et 16.
- Adopter la loi organique sur la grève prévue par la constitution à condition de réunir un consensus préalable sur ce point de toutes les parties concernées (patronat et syndicats)
- Publier les lois afférentes au personnel de maison et du secteur à caractère purement traditionnel.
- Faire le suivi d'une façon continue et crédible des rapports concernant les lacunes ou les dépassements de certaines dispositions législatives et réglementaires en vigueur.
- Etablir des prescriptions juridiques pour la protection des inspecteurs du travail surtout en cas d'entrave à sa mission de contrôle. »⁹⁰

89. V. l'article du 22 février 2013 paru dans le journal marocain Libération sur le sit-in de l'AMIT autour du procès d'Abdellah Ennadir, consultable à l'adresse suivante : http://www.libe.ma/Sit-in-des-inspecteurs-du-travail-a-Safi_a35458.html.

Plus généralement, il semble que de nombreux employeurs comptent sur la lourdeur et la lenteur, voire paralysie du système et notamment des recours juridictionnels pour ignorer les recommandations et les procès-verbaux des agents de l'inspection du travail.

Le recours aux tribunaux

Or, les mises en demeure et les procès-verbaux constituent une pièce maîtresse dans les procédures juridictionnelles visant à redresser des violations des droits des travailleurs. Ainsi, les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire dans le cas de recours aux tribunaux.

Comme mentionné plus haut, l'inspecteur du travail peut, dans des cas où les infractions constatées représentent un danger imminent pour les salariés, saisir directement le président du tribunal de première instance, en tant que juge des référés⁹¹ pour que celui-ci ordonne toutes les mesures nécessaires pour faire cesser le danger imminent. Si l'employeur continue toujours à refuser de collaborer et à éliminer le danger imminent, une procédure spéciale est instituée pour le recours cette fois ci au juge pénal et qui revêt elle aussi un caractère urgent.

Dans les autres cas, le procès-verbal sera envoyé au juge par le biais du délégué provincial chargé du travail.⁹²

90. V. l'entretien consultable à l'adresse suivante : http://www.lematin.ma/supplement/emploi/ Downsizing_Approche-de-managementARHA-en-temps-de-crise/Inspection-de-travail_Un-levier-pour-l-edification-de-l-Etat-de-droit/176341.html.

91. La procédure de référé est prévue à l'article 149 du Code de Procédure Civile.

92. Chapitre II, article 539 du Code du travail.

Outre les amendes (en général trop faibles comme il est détaillé ci-dessous), et en cas de manque de coopération de la part de l'employeur, la fermeture provisoire ou définitive de l'entreprise peut être ordonnée par le juge.

Les obstacles à l'accès à un recours juridictionnel pour les travailleurs lésés sont multiples.

La lenteur et la lourdeur des procédures entre l'inspection du travail et le juge ont été décrites. En plus de celles-ci, il faut souligner le peu de confiance dans le système et de perspective de succès par rapport au temps et aux coûts engendrés par de telles procédures, et donc de motivation des victimes de poursuivre leurs employeurs fautifs en justice. Aux dires des personnes rencontrées pour cette étude, les travailleurs sont souvent obligés d'accepter des accords à l'amiable.

A ce propos, les témoignages recueillis lors de cette étude s'accordent sur le problème de suivi donné aux procès-verbaux établis par l'inspection du travail dont beaucoup ne seraient pas traités par la justice comme ils le devraient. De plus, l'accès à la justice est formellement gratuit pour les salariés qui bénéficient de plein droit de l'assistance judiciaire.⁹³ Or comme évoqué dans le chapitre 1 de la présente étude, le recours à la justice est onéreux même en cas d'assistance juridique en raison des frais au-delà du conseil et de la représentation juridique.

Plus généralement, la restructuration de la justice a apporté des changements dans la justice du travail qui posent certains défis en matière d'accès à la justice pour les victimes de violations des droits au travail. L'ancien système des tribunaux d'arrondissements permettait à tous les acteurs d'être présents pendant la procédure (y compris les médecins et les représentants syndicaux). Avec les réformes successives de la

93. V. Article 273 du Code de procédure civile qui stipule : « Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé de plein droit au travailleur, demandeur ou défendeur ou à ses ayants droit, pour toute procédure jusque et y compris l'appel. Il s'étend de plein droit à tous les actes d'exécution des décisions judiciaires. »

justice⁹⁴, le système du juge spécialisé dans le travail ou les affaires sociales a été remplacé par un système plus généraliste qui donne la compétence désormais à la chambre sociale des tribunaux de première instance. Ce changement signifie que les syndicats ne sont plus représentés pour défendre les travailleurs ; ceux-ci ne sont certes pas formellement obligés d'avoir un avocat mais le fait que la procédure ait dorénavant lieu devant le tribunal de première instance rend la représentation par un avocat une nécessité en pratique.

Fragilisation de la position de la victime

Les questions de réforme de la justice, de la nouvelle compétence du tribunal de première instance et de la représentation par un avocat, et leur impact concret pour l'accès à la justice des victimes de violations des droits économiques, sont illustrés par l'exemple de plaintes concernant le non paiement du SMIG (salaire minimum).

Si un juge voit que le salaire versé à un employé est inférieur au SMIG, il peut ordonner que le salaire soit remis au niveau du SMIG. Cependant, en vertu de l'article 3 du Code de Procédure Civile⁹⁵ : "Le juge doit statuer dans les limites fixées par les demandes des parties et ne peut modifier d'office ni l'objet, ni la cause de ces demandes. Il doit statuer toujours conformément aux lois qui régissent la matière, même si l'application de ces lois n'est pas expressément requise par les

94. Les juridictions sociales au Maroc ont connu diverses réformes depuis l'indépendance. Voir la loi no.34-10 parue au bulletin officiel du 15 septembre 2011 et modifiant la loi no.1-74-338 sur l'organisation judiciaire du Royaume du 15 juillet 1974. La nouvelle loi no.34-10 donne aux tribunaux de première instance un rôle de « justice de proximité » et une compétence en matière sociale, sur des affaires touchant à la famille et au travail.

95. Dahir portant loi n° 1-74-447 (11 ramadan 1394) approuvant le texte du Code de procédure civile (B.O. 30 septembre 1974).

parties. »

En conséquence, le juge social, en vertu de son devoir de protection vis-à-vis des salariés, partie la plus faible au litige, peut dépasser la demande du salarié pour aller jusqu'au salaire minimum légal en application de la loi. Cependant, il semble que le juge ne fasse pas systématiquement usage de cette possibilité, et que les salariés non représentés par un avocat soient souvent désavantagés par des demandes mal formulées et ne protégeant pas leurs droits et intérêts de manière adéquate.

En outre, la perte de la spécialisation du juge en matière de conflits du travail a été identifiée comme un des obstacles à l'obtention de la justice par certains des acteurs interviewés pour cette étude. Ceci semble être particulièrement le cas en ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles, comme détaillé au chapitre 3 sur le droit à la santé.

Enfin, parmi les autres obstacles procéduraux que rencontre la justice du travail et les victimes, on compte l'impossibilité pour le juge de convoquer l'inspecteur du travail comme témoin au procès. Aussi, la charge de la preuve revient au travailleur qui prétend ne pas toucher le SMIG. C'est ce qu'a établi la chambre sociale de la Cour Suprême⁹⁶ en interprétation de l'article 370 du Code du Travail qui stipule que : « Tout employeur est tenu de délivrer à ses salariés, au moment du règlement des salaires, une pièce justificative dite "bulletin de paye" qui doit mentionner obligatoirement les indications fixées par l'autorité gouvernementale chargée du travail.

L'acceptation sans opposition, ni réserve par le salarié du bulletin de paye constatant le règlement du salaire n'implique pas la renonciation du salarié à son droit au salaire et à ses

96. Arrêt No.92 de la Cour Suprême, Chambre Sociale, numéro de dossier : 697/5/1/2008, 31 janvier 2009.

accessoires. Cette disposition reste applicable même si le salarié émerge le document par la mention " lu et approuvé " suivie de sa signature. »

B) Impunité et répression

Les problèmes de non exécution des décisions, de corruption, d'inefficacité des tribunaux demeurent donc très importants et contribuent à la persistance de l'impunité en cas de violations des droits des travailleurs.

Impunité et faiblesse des sanctions pour infractions au Code du Travail

L'article 12 du Code de Travail prévoit les sanctions en cas de non respect par l'employeur de l'interdiction de la discrimination (article 9 alinéa 2 du Code du Travail) : une amende de 15.000 à 30.000 dirhams (ce qui correspond à une somme allant de 1000 à 2000 euros ou de 1300 à 2600 dollars US), le double en cas de récidive. En outre, les sanctions prévues en cas de non respect de l'égalité de salaire homme-femme à travail égal (article 346) s'élèvent, quant à elles, entre 25 000 et 30 000 dirhams.

La section III du titre V prévoit en outre les sanctions pénales en cas de non paiement du salaire, d'heures supplémentaires ou de temps perdu hors de la volonté de salarié ou de non respect du salaire minimum. Celles-ci apparaissent extrêmement basses, quasiment symboliques. En effet, elles vont de 300 à 500 dirhams⁹⁷ par salarié lésé. Cependant, dans le cas d'infractions affectant plusieurs salariés, l'amende ne pourra pas dépasser 20 000 dirhams au total.

En ce qui concerne les accidents du travail, le non respect des dispositions des articles 336 à 343 du Code du Travail (concernant notamment l'obligation de rapport de tout accident

97. Titre V, article 361 du Code du travail.

du travail ou constatation de maladie professionnelle à l'inspection du travail et à la médecine du travail par l'employeur) n'est passible que d'une amende de 2000 à 5000 dirhams.

En outre, le refus de coopérer avec l'inspection du travail, notamment en ce qui concerne la mise à disposition des registres consignants les mises en demeure déjà effectuées, d'autres documents et informations demandés par l'inspection du travail de la part de l'employeur, n'est sanctionné que par une amende allant de 2000 à 5000 dirhams.⁹⁸

Les consultations menées pour la présente étude ont montré que ces sanctions restent trop faibles pour faire une réelle différence dans la réalité. Ces sanctions n'ont pas l'effet dissuasif et préventif de violations qu'elles devraient avoir.

Dans le cas de refus de coopérer de la part de l'employeur, l'inspection du travail peut revenir avec la police sur décision du juge. Cependant, selon les informations reçues lors d'entretiens menés pour la présente étude, la longueur de cette procédure et même en présence de décision positive contre l'entreprise, l'employeur fautif a le temps de faire disparaître les preuves des infractions, ou bien l'entreprise a changé de nom ou de raison sociale. Ceci démontre un manque de volonté politique des autorités qui ne devraient pas laisser ce type de situations arriver.

Répression et criminalisation des syndicalistes

Le climat actuel, constaté entre autre lors des recherches pour la présente étude, semble être peu propice au dialogue social constructif, à la confiance des travailleurs en la justice du travail et sociale, et encourage les conflits du travail qui se traduit notamment par des grèves nombreuses et par une répression inquiétante contre l'action syndicale et ses acteurs. Ce climat fait que les syndicats sont opposés à participer à la négociation

98. Chapitre IV, article 547 du Code du travail.

et à l'adoption de la loi organique devant mettre en œuvre le droit de grève garanti par la nouvelle Constitution, en l'absence de garanties du gouvernement. Trop de tensions, notamment par rapport aux articles du Code Pénal permettant de vider le droit de grève et l'action des syndicats de leur contenu et de leur efficacité, expliquent cette réticence.

Ainsi, le droit de grève est garanti constitutionnellement même si la loi organique correspondante n'est, au 1^{er} octobre 2013, pas encore votée. Cependant, certaines dispositions de Code du Travail, et plus encore du Code Pénal limitent sévèrement l'exercice de ce droit et plus généralement de l'action syndicale.

Le Code du Travail stipule à son titre III : « Est interdite toute atteinte aux libertés et aux droits relatifs à l'exercice syndical à l'intérieur de l'entreprise, conformément à la législation et la réglementation en vigueur ainsi que toute atteinte à la liberté de travail à l'égard de l'employeur et des salariés appartenant à l'entreprise. »⁹⁹ Les sanctions prévues incluent la suspension de 7 jours des salariés contrevenant à cette disposition. La sanction de suspension est doublée en cas de récidive au cours de l'année. De plus, le licenciement définitif est possible en cas de troisième contravention.¹⁰⁰

D'après les entretiens avec les syndicats menés pour cette étude, il apparaît que le licenciement pour appartenance à un syndicat et la discrimination syndicale demeurent un problème important.

Les conflits et les tensions avec les syndicats sont particulièrement importants notamment dans le secteur des mines. Les entretiens avec les syndicats et autres acteurs rencontrés pour cette étude font état des situations auxquelles ils sont confrontés.

99. Titre III, Conditions générales, article 9 du Code du travail.

100. Titre III, Conditions générales, article 12 du Code du travail.

L'exemple de la Mine de cobalt de Bou Azer

Les mines de cobalt de Bou Azer, dans la province de Ouazazate, sont le théâtre de nombreux incidents depuis des années. En octobre 2012, par exemple, une grève avec occupation de la mine de 48h (du 10 au 12 octobre), a été organisée pour dénoncer les conditions de travail et les violations de la législation du travail concernant les contrats de travail, la rémunération et les cotisations sociales par l'employeur. En outre, des ouvriers ayant choisi de s'affilier à la Confédération Démocratique du Travail (CDT) ont été licenciés ou transférés dans une autre mine, même s'ils ont pu être réintégrés à la suite

d'une grève de solidarité.

La CDT dénonce notamment l'abus de contrats à durée déterminée (CDD) dans la mine. En effet, de nombreux ouvriers travaillent avec des CDD de 3 mois ; or certains sont employés depuis plus de 30 ans. Ceux-ci ne sont donc pas titularisés, et ne bénéficient pas de congés, de primes d'ancienneté, du bénéfice (notamment pour leur retraite) des cotisations à la CNSS par la société. D'après les témoignages collectés, des ouvriers ne sont pas déclarés comme il le faut ; la société ne déclarant que quelques jours par semaine.

Or, le Code du Travail règlemente les CDD :

« *Article 16* : Le contrat de travail est conclu pour une durée indéterminée, pour une durée déterminée ou pour accomplir un travail déterminé.

Le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu dans les cas où la relation de travail ne pourrait avoir une durée indéterminée.

Le contrat de travail à durée déterminée ne peut être conclu que dans les cas suivants :

- le remplacement d'un salarié par un autre dans le cas de suspension du contrat de travail de ce dernier, sauf si la suspension résulte d'un état de grève ;

- l'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ;
- si le travail a un caractère saisonnier.

Le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu dans certains secteurs et dans certains cas exceptionnels fixés par voie réglementaire après avis des organisations professionnelles des employeurs et des organisations syndicales des salariés les plus représentatives ou en vertu d'une convention collective de travail.

Article 17 : Lors de l'ouverture d'une entreprise pour la première fois ou d'un nouvel établissement au sein de l'entreprise ou lors du lancement d'un nouveau produit pour la première fois, dans les secteurs autres que le secteur agricole, il peut être conclu un contrat de travail à durée déterminée pour une période maximum d'une année renouvelable une seule fois. Passée cette période, le contrat devient dans tous les cas à durée indéterminée.

Toutefois, le contrat conclu pour une durée maximum d'une année devient un contrat à durée indéterminée lorsqu'il est maintenu au-delà de sa durée.

Dans le secteur agricole, le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu pour une durée de six mois renouvelable à condition que la durée des contrats conclus ne dépasse pas deux ans. Le contrat devient par la suite à durée indéterminée. »

A ce propos, le développement de zones franches dans le pays pose de nouveaux défis pour l'action syndicale et la défense des droits des travailleurs dans ces secteurs où les infractions sont favorisées par l'assouplissement des normes et de la réglementation en matière de travail et de fiscalité.¹⁰¹ Si

101. Document de Travail du BIT et du CSI, Maroc : Zones franches, droits des travailleurs et stratégies syndicales (2012), OIT, consultable à l'adresse suivante :

l'analyse approfondie de la situation dans les zones franches dépasse la portée de la présente étude, il est indéniable que la situation des travailleurs, et encore plus des travailleuses, dans ces zones requiert une attention particulière et devrait faire l'objet de contrôles et de réglementation accrue de la part des autorités compétentes.

En ce qui concerne le Code Pénal et ses dispositions problématiques pour les droits du travail comme garantis par le PIDESC, l'article 288 demeure tout particulièrement une limite sérieuse au droit de grève et un outil de répression de l'action syndicale. Le CODESC avait déjà exprimé sa préoccupation concernant cet article dans ses observations finales de 2006. Dans ces mêmes observations, le CODESC « exhorte à nouveau l'État partie à conformer sa législation du travail à l'article 8 du Pacte, en modifiant l'article 288 du Code pénal. »¹⁰²

L'article 288 stipule :

« Est puni de l'emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 200 à 5.000 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque, à l'aide de violences, voies de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses, a amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir, une cessation concertée du travail, dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail.

Lorsque les violences, voies de fait, menaces ou manœuvres ont été commises par suite d'un plan concerté, les coupables peuvent être frappés de l'interdiction de séjour pour une durée de deux à cinq ans. »

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_183548.pdf.

102. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales relatives à l'examen du troisième rapport périodique du Maroc, Doc. ONU E/C.12/MAR/CO/2 (2006), para.44.

D'après les informations recueillies auprès de syndicats rencontrés, il semble que cet article ainsi que d'autres du Code Pénal ont été utilisés régulièrement pour réprimer les syndicalistes engagés dans des mobilisations et grèves contre les violations de la législation du travail par les employeurs.

Le cas Hamid Majdi, Secrétaire général adjoint de l'Union locale de la CDT Ouarzazate, Conseiller municipal de Ouarzazate, et militant des droits de l'homme¹⁰³

Hamid Majdi paraît être un exemple de la répression et de la criminalisation subies par des dirigeants syndicaux et qui contribuent à entraver l'action et la liberté syndicale.

Hamid Majdi, a fait l'objet de pressions depuis des années, notamment en raison de son engagement et son rôle dans la mobilisation de travailleurs et syndicalistes dans des cas de violations de la législation du travail dans le secteur des mines et de l'hôtellerie. D'après les informations recueillies en avril 2013, ses pressions vont de prélèvements injustifiés sur son salaire en tant que Conseiller municipal, aux intimidations de toutes sortes dirigées contre lui, sa famille et d'autres membres de la CDT.

Ces intimidations ont culminé dans la mise en examen d'Hamid Majdi pour possession de drogue, accusations qui se sont avérées sans fondement. Et, malgré la relaxe du tribunal de première instance dans ce procès, les menaces de mort à son encontre et les pressions continues sur sa famille l'ont poussé à se mettre lui et les siens à l'abri.

103. Pour plus d'informations sur l'affaire Majdi, voir notamment les articles de presse consultables aux adresses suivantes : <http://fr.lakome.com/index.php/maroc/765-justice-affaire-hamid-majdi-un-proces-politique>; et <http://fr.lakome.com/index.php/maroc/821-ouarzazate-hamid-majdi-innocente-en-premiere-instance>.

2.3 Le droit à la sécurité sociale : filet de sécurité contre les risques et pivot de l'accès à la justice

A) Le droit à la sécurité sociale en tant que droit de l'homme

La sécurité sociale est un droit de l'homme consacré par l'article 9 du PIDESC. Selon l'interprétation de celui-ci, le droit à la sécurité sociale implique l'obligation des Etats d'« adopter des mesures concrètes, et les revoir régulièrement si nécessaire, au maximum de leurs ressources disponibles, en vue de réaliser intégralement le droit de toutes les personnes sans discrimination à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales. »¹⁰⁴ Aucun système particulier n'est préconisé, et les programmes et système de sécurité sociale peuvent être contributifs ou non, basés sur des assurances privées ou publiques. Cependant, malgré la marge de manœuvre reconnue à l'Etat dans le choix des mesures, le CODESC reconnaît les limites du seul système contributif qui est peu susceptible de permettre, à lui seul, d'atteindre la couverture de toutes et tous, sans discrimination, des risques majeurs. Il en va ainsi au Maroc, où trop peu de gens ont un travail formel qui permette des cotisations et contributions. La mise en place de systèmes non contributifs apparaît ainsi comme une mesure nécessaire.

La sécurité sociale est vitale pour assurer à toutes et tous un revenu minimum fondamental à la réalisation des autres droits de l'homme, et, notamment au droit à un revenu suffisant ou à la santé. Elle est ainsi vitale pour les travailleurs qui ne peuvent plus travailler momentanément ou de façon permanente et contre les risques de la vie pour toutes et tous. Selon le CODESC, il y a neuf catégories de risques et aléas sociaux qui doivent être couverts par un système de sécurité sociale national : les soins de santé ; la maladie ; la vieillesse ; le

104. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale No.19, Doc. ONU E/C.12/GC/19 (2008), para.4.

chômage ; les accidents du travail ; l'aide à la famille et à l'enfance ; maternité ; invalidité et le soutien aux orphelins et survivants.¹⁰⁵

B) La sécurité sociale au Maroc

Comme la liste – non exhaustive – dans le cadre ci-dessous, le montre, le système ou plutôt les systèmes de sécurité sociale au Maroc sont un ensemble composite et complexe de textes et d'acteurs. Et comme le décrit un rapport de l'Association Internationale de la Sécurité Sociale, le cadre normatif et opérationnel de la sécurité sociale du pays sont le produit d'une juxtaposition des régimes « au fur et à mesure de l'extension de la population couverte » de 1930, date de la création du régime de retraite des fonctionnaires, à nos jours.¹⁰⁶ Cette complexité et cette juxtaposition posent des défis en termes d'efficacité et de transparence,¹⁰⁷ notamment pour les travailleurs et ceux qui devraient bénéficier d'une assistance de l'Etat non contributive pour les risques sociaux.

En résumé, on peut retenir les quatre piliers majeurs et les institutions qui les gèrent : d'un côté, il y a la Caisse nationale des organismes de prévoyance sociale (CNOPS) et la Caisse marocaine de retraite (CMR) pour les employés du secteur public ; de l'autre, la Caisse nationale de sécurité sociale

105. *Ibid*, paras.12 à 21.

106. S. Amrani, Couverture sociale des travailleurs salariés et non salariés en Afrique du Nord - Etude comparative (2012), Association internationale de la Sécurité Sociale, p.7.

107. Selon la Banque Mondiale, « [l]a fragmentation du système conduit en outre à des iniquités et favorise la fraude. ». V. Banque mondiale, Rapport No AAA65-MA (2011), « Royaume du Maroc - Ciblage et protection sociale - Note d'orientation stratégique », http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/07/30/000020953_20120730111848/Rendered/PDF/AAA650ESW0P1120H0PRINTSHOPOVERSION.pdf, p.9.

(CNSS) et le Régime collectif d'allocation de retraite (RCAR) pour les employés du secteur privé.

Lois de sécurité, d'assistance et de protection sociale

La loi n° 1-72-184 du 27 juillet 1972 relatif au régime de sécurité sociale.

- Dahir n° 1-81-178 du 8 avril 1981 portant promulgation de la loi n° 26-79 étendant le régime de sécurité sociale aux employeurs et travailleurs des exploitations agricoles, forestières et de leurs dépendance.
- Dahir portant loi n° 1-93-29 du 10-09-1993 relatif à la coordination des régimes de prévoyance sociale.
- Dahir n° 1-92-30 du 10-09-1993 portant promulgation de la loi n° 07-92 relative à la protection sociale des personnes handicapées.
- Décret n° 2-60-313 du 5 mai 1960 relatif à l'affiliation des employeurs et à l'immatriculation des salariés à la Caisse nationale de sécurité sociale.
- Décret n° 2-93-1 du 29 avril 1993 fixant les conditions d'application du régime de sécurité sociale aux salariés travaillant dans les entreprises artisanales.
- Dahir n° 1-02-296 du 3 octobre 2002 portant promulgation de la loi n° 65-00 portant Code de la Couverture Médicale de Base.
- Loi n° 43-95 promulguée par dahir n° 1-96-106 du 7 août 1996, portant réorganisation de la Caisse Marocaine des Retraites.
- Décret n° 2-95-749 du 20 novembre 1996 pris pour l'application de la loi n°43-95 portant réorganisation de la Caisse marocaine des retraites.
- Arrêté du premier ministre n° 3.65.98 du 20 octobre 1998 fixant les modalités d'organisation et de déroulement de l'élection du représentant des collectivités locales et des

représentants des affiliés au régime des pensions civiles au sein de conseil d'administration de la Caisse Marocaine des Retraites.

- Arrêté du Ministre des finances et de la privatisation no. 2.62.26 DE//SPC du 19 décembre 2005 portant organisation financière et comptable de la Caisse Marocaine des Retraites.
- Dahir n° 1-03-195 du 11 novembre 2003 portant promulgation de la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'État sur les entreprises publiques et autres organismes.
- Arrêté du Ministre des finances et de la privatisation n° 46-05 du 14 janvier 2005 approuvant le régime de retraite complémentaire et facultatif créé par la Caisse marocaine des retraites.
- Dahir portant loi 1-93-29 du 10 septembre 1993 relatif à la coordination des régimes de prévoyance sociale.
- Décret n° 2-03-402 du 17 septembre 2003 pris pour l'application des dispositions de la loi n° 65-00 portant Code de la Couverture Médicale de Base en ce qui concerne l'Agence nationale de l'assurance maladie.
- Décret n°2-58-1381 du 27 novembre 1958 fixant les conditions d'attribution des prestations familiales aux fonctionnaires, personnels militaires et agents de l'Etat, des municipalités et des établissements publics.
- Loi n° 49.01 promulguée par le dahir n° 1.02.04 du 29 janvier 2002 fixant les modalités de reliquidation de pensions servies par la Caisse marocaine des retraites.
- Dahir n° 1-02-296 du 3 octobre 2002 portant promulgation de la loi n° 65-00 portant Code de la Couverture Médicale de Base.
- Loi n° 77-99 promulguée par le dahir n° 1-01-38 du 15 février 2001 portant promulgation de la loi n°77-99 interdisant le cumul de la rémunération et de la pension de

retraite ou de toute autre rente assimilée.

- Décret n° 2-04-811 du 23 décembre 2004 instituant, à titre exceptionnel, une indemnité de départ volontaire pour les fonctionnaires civils de l'Etat.
- Régime facultatif de la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraites, association gérant environ un tiers des cotisations et des retraites du secteur privé.

C) Limites et avancées

L'attention accrue et les débats actuels sur le besoin de renforcer l'accès à la sécurité et à l'assistance sociale montrent d'une part que d'importants progrès restent à faire. D'autre part, il est positif que le gouvernement ait reconnu le problème et semble, avec ses partenaires internationaux, décidé à améliorer la situation. Il reste à voir comment les intentions et projets du gouvernement seront mis en œuvre et quelle efficacité les programmes auront en termes de lutte contre la pauvreté et comme filet de sécurité pour les individus et groupes les plus à risque.

Notant les avancées que représentent la mise en place de programme notamment pour l'accès aux soins de santé (grâce à l'Assurance Médicale Obligatoire, l'AMO et au Régime d'Assistance Médicale, le RAMED¹⁰⁸), ainsi que l'extension des prestations de retraite et les projets de mise en place d'une indemnité de perte d'emploi (IPE), il faut néanmoins souligner que des catégories entières de travailleurs et plus généralement de personnes ne sont pas adéquatement couvertes pour les risques et aléas sociaux majeurs.¹⁰⁹ Il s'agit des étudiants, et

108. V. chapitre 3.

109. La Banque Mondiale estime que le taux de couverture des régimes de pensions de l'assurance sociale reste un des plus faibles de la région avec seul un quart de la population active marocaine, constitué fondamentalement des travailleurs du secteur formel ou structuré. V. Banque mondiale, Rapport No AAA65-MA (2011), « Royaume du Maroc

des travailleurs non salariés, des travailleurs vulnérables et du secteur informel, ainsi que des chômeurs, qui représentent la majorité de la population active.¹¹⁰

En ce qui concerne l'IFE, c'est une initiative à saluer et qui, selon les informations disponibles au 1^{er} octobre 2013, devrait se mettre en place dans les mois qui viennent. Elle devrait être gérée par la CNSS et concerner les salariés du secteur privé. Cependant, elle ne constitue pas une réelle assurance chômage et reste limitée (les indemnités prévues sont très basses et se limiteront à 6 mois après la perte d'emploi).

Pour les salariés pouvant justifier de 3240 jours de cotisation, une pension de retraite est accordée et versée par la CNSS. En 2013, la pension minimale est de 1000 dirhams par mois, ce qui représente le double du niveau de 2006. Cependant, malgré l'augmentation, les préoccupations exprimées par le CODESC en 2006¹¹¹ concernant le niveau de cette pension qui ne permet pas de garantir un niveau de vie suffisant aux bénéficiaires et à leurs familles restent valables aujourd'hui.

Outre les problèmes de couverture d'une partie importante de la population, il existe des obstacles procéduraux qui rendent

- Ciblage et protection sociale - Note d'orientation stratégique », http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/07/30/000020953_20120730111848/Rendered/PDF/AAA650ESW0P1120H0PRINTSHOP0VERSION.pdf, p.112.

110. V. Banque mondiale, Rapport No AAA65-MA (2011), « Royaume du Maroc - Ciblage et protection sociale - Note d'orientation stratégique », http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/07/30/000020953_20120730111848/Rendered/PDF/AAA650ESW0P1120H0PRINTSHOP0VERSION.pdf, p.112 ; voir également S.Amrani, Couverture sociale des travailleurs salariés et non salariés en Afrique du Nord - Etude comparative (2012), Association internationale de la Sécurité Sociale, pp.9-10.

111. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observations finales relatives à l'examen du troisième rapport périodique du Maroc, Doc.ONU E/C.12/MAR/CO/2 (2006), para.22.

difficile l'accès à la sécurité sociale et à la justice en cas de violations de ce droit, même quand les individus sont formellement couverts.

Concernant les salariés du secteur privés, par exemple, les entretiens menés pour cette étude font état de fraudes fréquentes autour des paiements par les entreprises des cotisations à la CNSS. En plus de l'inspection du travail dans les entreprises, la CNSS peut faire ses propres contrôles mais elle aussi semble confronter aux mêmes problèmes que les agents de l'inspection du travail face au manque de coopération des entreprises. Or, en cas de litiges concernant ces paiements portés devant la justice par l'employé et non par la CNSS, la Cour de Cassation a établi que la charge de la preuve du règlement des cotisations par l'employeur (dans le cas précis, des allocations familiales) revenait au salarié.¹¹² Ceci a, sans nul doute, un effet largement dissuasif pour le justiciable, notamment quand celui-ci, comme c'est souvent le cas, est dans une situation financière très précaire.

112. Arrêt 550, Cour de Cassation, Chambre Sociale, numéro de dossier : 123/5/1/200525, mai 2005.

Chapitre 3. Le droit à la santé et la justice

Le droit à la santé joue lui aussi un rôle pivot dans l'accès à la justice. Il est évident que la maladie pour un individu ou dans une famille a des implications financières et économiques à cause des coûts des soins et de l'incapacité de travailler, mais aussi des implications en termes de temps et de priorité. Le droit à la santé et l'accès à la justice sont intimement liés et la protection et réalisation du droit à la santé sont cruciales pour la vie et la dignité de toute personne, ainsi que pour la réalisation des autres droits de l'homme. Elles sont aussi un élément fondamental de la justice, notamment dans des cas de maladies du travail¹¹³, de violence domestique,¹¹⁴ etc. Or, au Maroc, la réalisation du droit à la santé reste un objectif inatteignable pour beaucoup, et les violations de ce droit demeurent largement impunies.

Le Maroc, en tant qu'Etat partie au PIDESC, s'est pourtant engagé à respecter, protéger et mettre en œuvre le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint qui est garanti à l'article 12 du PIDESC. Selon l'interprétation du CODESC, ce droit doit être considéré comme « un droit global, dans le champ duquel entrent non seulement la prestation de soins de santé appropriés en temps opportun, mais aussi les facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que l'accès à l'eau salubre et potable et à des moyens adéquats d'assainissement, l'accès à une quantité suffisante d'aliments sains, la nutrition et

113. La protection contre les maladies du travail et les obligations des Etats notamment de mise en place de régulations de l'emploi, de mécanismes de recours et réparation pour les victimes, sont induites par l'article 7 du PIDESC garantissant le droit à des conditions de travail justes et favorables.

114. Selon l'application du PIDESC par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, la protection contre la violence domestique fait partie des obligations de l'Etat au titre de l'article 10 du PIDESC garantissant la protection et l'assistance dues à la famille.

le logement, l'hygiène du travail et du milieu et l'accès à l'éducation et à l'information relatives à la santé, notamment la santé sexuelle et génésique. »¹¹⁵

L'Etat doit ainsi assurer l'accès sans discrimination pour des motifs interdits¹¹⁶ non seulement à des biens, services et informations de santé, de traitement et de prévention, mais également aux déterminants sociaux de la santé tels que l'eau et les conditions de travail. L'Etat doit utiliser le maximum de ses ressources disponibles et prendre toutes les mesures nécessaires afin de remplir ses obligations, y compris des mesures législatives (notamment la régulation des acteurs privés de santé), programmatoires, budgétaires et éducatives. En cas de ressources limitées, l'Etat doit donner la priorité à la garantie pour toutes et tous de la jouissance du contenu essentiel du droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint. A cet égard, l'Etat doit faire en sorte que soient disponibles, accessibles physiquement et économiquement, et de qualité « les éléments fondamentaux déterminants de la santé tels que l'eau salubre et potable et des installations d'assainissement appropriées, des hôpitaux, des dispensaires et autres installations fournissant des soins de santé, du personnel médical et professionnel qualifié recevant un salaire décent par rapport au niveau national, et des médicaments essentiels, au sens du Programme d'action pour les médicaments essentiels de l'OMS. »¹¹⁷

115. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No.14, Doc. ONU E/C.12/2000/4 (2000), para.11.

116. Les motifs interdits au titre de l'article 2.2 du PIDESC sont énumérés par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels dans l'Observation générale No.20, Doc. ONU E/C.12/GC/20 (2009).

117. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No.14, Doc. ONU E/C.12/2000/4 (2000), para.12.

3.1 Analyse du cadre normatif

A) Le droit à la santé dans la nouvelle Constitution

La nouvelle Constitution garantit un « droit aux soins de santé » à son article 31, et ceci aux femmes comme aux hommes conformément à l'article 19. Cette formulation de l'article 31, même si l'on ne sait pas encore comment sera interprétée cette disposition par la Cour Constitutionnelle, ne comprend pas explicitement tous les éléments du droit tel que garanti en droit international. La notion de soins retenue traduit une approche conservatrice de la santé qui ne prend pas en compte les éléments de prévention, d'information, et d'investissements dans la santé publique par des biens, services et infrastructures adéquats. La prévention demande par exemple de mettre en œuvre des campagnes d'information sur la nutrition, d'assurer des services de médecine scolaire et du travail, de lutter contre les pollutions environnementales et domestiques... Cependant, certaines des prestations couvertes par l'AMO se réfèrent à des volets préventifs dans les domaines prioritaires dans le cadre des politiques sanitaires de l'Etat,¹¹⁸ qui recouvrent essentiellement la lutte contre les épidémies et la santé maternelle et infantile.

B) La législation de la santé

Le Maroc s'est doté d'un système de santé, du moins pour les plus pauvres pour lesquels aucune assurance privée n'est abordable, pour une couverture essentiellement primaire des soins en cas de maladie.

118. Article 7, AMO, Loi 65-00, Bulletin Officiel no.5058 du 21 novembre 2002.

- Dahir n°1-02-296 du 3 octobre 2002 portant promulgation de la loi n° 65-00 portant Code de la Couverture Médicale de Base.
- Dahir n°1-06-151 du 22 novembre 2006 portant promulgation de la loi 17-04 portant Code du Médicament et de la Pharmacie
- Décret n° 2-08-177 du 29 septembre 2008 portant application des dispositions du livre III de la loi n° 65-00 relatives au régime d'assistance médicale tel qu'il a été modifié et complété par le décret n° 2-11-199 du 6 septembre 2011.

La loi 65-00 de 2002 a créé un système d'assurance maladie à deux piliers : l'AMO et le RAMED, la première étant « fondée sur le principe contributif et sur celui de la mutualisation des risques », et le second « sur le principe de la solidarité nationale au profit de la population démunie. »¹¹⁹ Il faut noter qu'il a fallu attendre 2005 pour que les textes d'application permettent enfin une mise en place des engagements législatifs faits dans la loi 65-00 en ce qui concerne l'AMO et 2011 en ce qui concerne le RAMED (le programme était en phase pilote dans la région de Tadla-Azilal, dans le centre du Maroc, depuis le décret d'application de 2008).

L'AMO est gérée par la CNSS pour les salariés du secteur privé et par la CNOPS pour les salariés du secteur public.

Les prestations couvertes par le RAMED sont :

- « - Soins préventifs : vaccination, suivi de la grossesse, santé maternelle et infantile, planification familiale ;
- Consultations de médecine générale dans les centres de santé ;
- Consultations spécialisées médicales et chirurgicales ;

119. Article 1, AMO, Loi 65-00.

- Consultations médicales d'urgence ;
- Hospitalisation médicale et chirurgicale, y compris l'hospitalisation pour accouchement ;
- Chirurgie réparatrice et d'orthopédie maxillo-faciale médicalement requise et disponible ;
- Analyses de biologie médicale et d'anatomopathologie disponibles ;
- Examens de radiologie et d'imagerie médicale disponibles ;
- Explorations fonctionnelles disponibles. Exemple : endoscopie digestive, respiratoire, explorations cardiaques, explorations neurologiques (EMG, EEG, ...) etc.
- Médicaments et produits pharmaceutiques administrés durant les soins ;
- Poches de sang humain et ses dérivés ;
- Dispositifs médicaux et implants disponibles nécessaires aux différents actes médicaux et chirurgicaux ;
- Articles de prothèse et d'orthèse disponibles ;
- Soins bucco-dentaires disponibles ;
- Actes de rééducation fonctionnelle et de kinésithérapie ; »¹²⁰

Suivant les textes d'application, le ministère de la santé précise que « le RAMED couvre toutes les prestations disponibles dans les centres de santé, les hôpitaux locaux, les hôpitaux provinciaux, préfectoraux, régionaux et universitaires, ainsi que les hôpitaux spécialisés, selon le niveau des prestations que ces établissements offrent. »¹²¹ Ceci, comme détaillé ci-après,

120. Information disponible sur le site officiel du RAMED, consultable à l'adresse suivante : <http://www.ramed.ma/SInformer/Pages/PanierSoins.html>.

121. Information disponible sur le site officiel du Ministère de la Santé marocain, consultable à l'adresse suivante : <http://srvweb.sante.gov.ma/Pages/actualites.aspx?IDActu=39>.

implique des limites et inégalités selon la situation géographique des bénéficiaires.

La carte du RAMED est gratuite pour les personnes en situation de pauvreté et demande une faible contribution pour les personnes et membres de famille en situation de vulnérabilité. Cette carte est valable pour trois ans pour les personnes en situation de pauvreté et peut être renouvelée. Elle est renouvelable annuellement pendant trois ans pour ceux en situation de vulnérabilité. Certaines personnes sont bénéficiaires de droit de ce régime. Il s'agit « des pensionnaires des établissements pénitentiaires, des établissements de bienfaisance, des établissements de rééducation et de tout établissement public ou privé à but non lucratif, hébergeant des enfants abandonnés ou adultes sans familles, ou bien encore les sans domicile fixe. »¹²²

Une procédure de recours contre une décision d'inéligibilité prise par la Commission Permanente Locale est prévue auprès de la Commission Permanente Provinciale.

3.2 Evaluation des politiques publiques et de l'accès à la santé dans la pratique

« Quand je reçois une ordonnance du docteur, je la mets sur mon oreiller et je dors dessus. J'espère que le lendemain, ça ira mieux... ! » Fatima Z., Région de Ouarzazate.¹²³

En 2011, 32% de la population seulement bénéficiait d'une assurance maladie.¹²⁴ L'une des explications principales est

122. Information disponible sur le site officiel du RAMED, consultable à l'adresse <http://www.ramed.ma/SInformer/Pages/CommentPostuler.html> suivante :

123. Rencontre organisée dans le cadre de la présente étude dans les locaux du Tissu Associatif de Ouarzazate pour le Développement, Ouarzazate, le 11 avril 2013.

indéniablement l'état de fait décrit dans le chapitre 2, c'est-à-dire la prévalence du travail et secteur informel et de catégories entières de travailleurs qui ne peuvent pas bénéficier de cette assurance car n'étant pas enregistrés auprès de la CNSS et pour lesquels aucune cotisation n'est faite à cette caisse par un employeur.

Bien sûr, avec la mise en place du RAMED, la situation devrait s'améliorer dans les mois et années à venir. Cependant, malgré les avancées normatives, du moins en ce qui concerne la couverture des soins de base pour tous, les recherches menées dans le cadre de cette étude font ressortir d'importants problèmes de mise en place et d'application dans la pratique. La généralisation du RAMED est récente et il semble qu'il reste des efforts significatifs à faire pour que les bénéficiaires et les administrations locales soient véritablement informés des procédures, des droits et des obligations de chacun.

En outre, les démarches administratives, malgré les efforts faits pour assurer la proximité de la gestion par la mobilisation des autorités locales, restent, d'après les témoignages recueillis, lourds pour les plus marginalisés et démunis dont les besoins et les réalités devraient être au cœur du système. En effet, afin de déposer un dossier pour obtenir une décision d'éligibilité, il faut rassembler une série de documents tels que les papiers d'identité, les certificats de scolarisation, le cas échéant les certificats de résidence, de vie collective ou de salaire. Comme il est évoqué dans le chapitre 1, le problème d'accès aux documents, de paiement des huissiers et le manque de coopération, dans le cas de couples séparés, des pères qui ont la tutelle des enfants, font que ces démarches s'avèrent souvent impossibles à gérer et à remplir pour ceux et surtout celles qui cherchent à obtenir justice. Pour beaucoup de personnes vivant

124 Banque mondiale, Rapport No AAA65-MA (2011), « Royaume du Maroc - Ciblage et protection sociale - Note d'orientation stratégique », http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/07/30/000020953_20120730111848/Rendered/PDF/AAA650ESW0P1120H0PRINTSHOP0VERSION.pdf, p.112.

dans la pauvreté, cela reste une procédure insurmontable dont on peut venir à bout souvent à la condition d'être aidé par des associations et ONG. Or, celles-ci ont une capacité limitée et ne peuvent pas couvrir les énormes besoins de soutien qui existent.

Enfin, comme dans d'autres domaines, d'autres obstacles pratiques et culturels se posent aux justiciables. D'après les conversations menées en préparation de cette étude, il semblerait que l'attitude des administrations et surtout des autorités locales reste souvent peu ouverte, voire hostile aux demandes des personnes voulant bénéficier du RAMED.¹²⁵ Le peu de confiance dans les autorités locales, notamment dans certaines régions dans lesquelles le poids des coutumes et des structures sociales traditionnelles reste fort, est encore très présent. Le caractère intimidant de toute demande auprès des autorités et le fatalisme semblent rendre l'accès à ces droits et prestations encore une lointaine réalité pour de nombreuses personnes. De plus, plusieurs témoignages font état de dysfonctionnements, de privilèges et de corruption qui empêchent ceux qui y aurait droit de bénéficier des services et prestations au titre du nouveau programme.

Enfin, dans la pratique, les centres de santé et autres infrastructures, qui sont les premières interfaces avec les patients et surtout les bénéficiaires du RAMED en milieu rural, manquent cruellement de personnel, notamment de médecins spécialisés. Un autre problème est le manque de médicaments dans les hôpitaux et centres de santé publics. En effet, dans le cadre du RAMED, il est prévu que la visite est gratuite. Cependant, si un traitement est nécessaire, il est donné au

125. Entretiens menés en avril 2013 ; voir également : Banque mondiale, Rapport No AAA65-MA (2011), « Royaume du Maroc - Ciblage et protection sociale - Note d'orientation stratégique », http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/07/30/000020953_20120730111848/Rendered/PDF/AAA650ESW0P1120H0PRINTSHOPOVERSION.pdf, p.76.

patient dans la mesure où il est disponible. Si le patient en situation de pauvreté bénéficiaire du RAMED doit aller se procurer le traitement lui-même en dehors du centre de santé public, il devra payer. Nombre de personnes interrogées parlent de cette impossibilité d'accéder aux médicaments. Certains rapportent des cas dans lesquels des prestations spéciales telles que des échographies ont dû être payées par le patient. Ces graves lacunes dans les biens, services et personnel médical disponibles touchent particulièrement les femmes qui ont des besoins spécifiques, notamment en matière de santé sexuelle et reproductive. A cet égard, il faut noter que le taux de mortalité maternelle à l'accouchement reste élevé malgré les progrès, et atteint les 112 sur 100 000 naissances vivantes avec de grands écarts entre le milieu rural et le milieu urbain.¹²⁶ En général, les différences de qualité entre le système de santé publique et le système privé s'accroissent au désavantage des patients du secteur public.

Une fois encore, il semble que beaucoup reste à faire pour que la gratuité des soins soit réelle, l'accessibilité garantie et que les individus puissent exiger ce qui leur revient de droit, s'il le faut avec le soutien de la justice et des acteurs chargés de faire appliquer la loi.

3.3 Le rôle que peut jouer la justice

Dans ce contexte, quel rôle joue la justice et peuvent jouer les tribunaux ? Le droit à la santé ne doit pas être protégé et appliqué par des recours juridictionnels seulement pour sa valeur intrinsèque mais aussi pour sa valeur instrumentale.

126. Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport national 2009 du Royaume du Maroc sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2010), p.37.

A) Santé et justice

Ainsi, comme évoqué au début de ce chapitre, le respect de ses obligations par l'Etat de mettre à disposition de toutes et tous des infrastructures, des biens et services nécessaires à la jouissance du meilleur état de santé susceptible d'être atteint, n'a pas seulement une valeur intrinsèque : c'est-à-dire pour permettre aux individus de vivre dans la dignité et de prendre pleinement part à la vie sociale, politique, économique et culturelle. Ce respect a aussi une valeur instrumentale pour l'accès à la justice en général. Il est, en effet, évident que la disponibilité et accessibilité de services médicaux jouent un rôle essentiel dans de nombreuses affaires traitées par les tribunaux, que ce soit en termes d'expertise médicale ou de production de preuve. Ceci est vrai notamment dans le domaine de violences domestiques, de viol, d'accidents du travail ou de maladies professionnelles.

A cet égard, selon les témoignages recueillis, le manque d'accès à du personnel de santé compétent et le manque d'infrastructures surtout en milieu rural sont des obstacles importants pour les femmes victimes de violence domestique qui ne peuvent obtenir de certificat médical¹²⁷ ou avec un tel retard que les preuves ont disparu. De surcroît, des cas ont été rapportés dans lesquels les femmes ont été obligées de payer¹²⁸

127. A ce propos, il est intéressant de souligner que l'article 286 du Code de Procédure Pénal offre une flexibilité dans la nature de la preuve ; il stipule qu'en règle générale, les infractions peuvent être établies par tout mode de preuves, le juge décidant d'après son intime conviction de la valeur probante des éléments apportés pour constater la (non) culpabilité du prévenu. Depuis des années, les associations de défense des droits des femmes se battent pour obtenir une loi contre les violences faites aux femmes qui, en matière de réforme du Code de Procédure Pénale et de preuves, permettrait d'établir que les violences faites aux femmes puissent être prouvées par une diversité de moyen ; que l'expertise médico-légale n'est pas obligatoire pour obtenir une condamnation ; qu'en l'absence de toute autre preuve, la déclaration seule de la victime suffit.

128. La somme de 100 dirhams a été évoquée dans un cas.

afin d'obtenir un certificat de l'hôpital. Ceci est évidemment prohibitif pour de nombreuses victimes.

B) La protection constitutionnelle du droit à la santé : occasion manquée et nouveaux espoirs ?

Le droit de toutes et tous aux soins de santé est désormais garanti expressément dans la Constitution. La Cour Constitutionnelle et tous les tribunaux au titre de la nouvelle procédure de contrôle diffus de constitutionnalité¹²⁹, quand les lois organiques seront en place, auront un rôle clé à jouer dans l'application de ce droit et le recours contre les actions et omissions des autorités publiques dans le domaine de la santé. Bien sûr, on ne peut pas préjuger de futures décisions dans le cadre de ces dispositifs à venir, toutefois, la jurisprudence de la Cour de Cassation sur la seule affaire concernant explicitement le droit à la santé en tant que droit de l'homme laisse paraître la réticence des juges. Dans cette affaire concernant une patiente décédée suite au refus qui lui avait été opposé de bénéficier d'une dialyse prise en charge par l'Etat, le Tribunal Administratif (TA) d'Agadir¹³⁰ a établi que la responsabilité de l'Etat était engagée sur la base de la protection du droit à la santé. Le TA argumente que « Les établissements de santé publique ont été mis en place pour permettre des soins de tous genres, et permettre aux professionnels de santé de mener à bien leur mission. »¹³¹ Cette décision a été confirmée en appel.¹³²

En revanche, la Cour de Cassation¹³³ n'a pas retenu la responsabilité de l'Etat pour défaut de mise à disposition des

129. Voir chapitre 1.

130. Arrêt No. 12-8-2005 du Tribunal Administratif d'Agadir, numéro de dossier : 763, 21 Octobre 2004.

131. Traduction non officielle.

132. Décision No. 125 de la Cour d'Appel de Marrakech, numéro de dossier : 323-6-2007-1, de 2007.

133. Arrêt No. 28 de la Cour de Cassation, numéro de dossier : 59/4/2/2009, 13 janvier 2010.

soins adéquats et défaut de prise en charge matérielle au bénéfice de la malade pour deux principales raisons. D'une part, les juges de fonds auraient dû s'assurer que le Maroc a ratifié la convention internationale invoquée et appliquée. D'autre part, ils n'auraient pas dû retenir la responsabilité de l'Etat sans apprécier l'ampleur des obligations mises à sa charge eu égard aux moyens dont il dispose, la faute de l'Etat ne pouvant être retenue que s'il est établi qu'il pouvait l'éviter en prenant des mesures exceptionnelles dépassant sa capacité réelle.

Cette affaire (comme soulignée auparavant, l'une des seules traitant explicitement du droit à la santé et d'obligations positives de l'Etat), laisse transparaître une réticence de la juridiction suprême en matière d'invocabilité du PIDESC ainsi qu'en matière de décisions ayant des implications de dépenses publiques.

C) Le droit à la santé au travail

La réforme de la justice qui a donné la compétence aux tribunaux de première instance pour les affaires en matière sociale et donc du travail¹³⁴ semble poser des problèmes lors de conflits liés aux accidents du travail et encore plus aux maladies professionnelles. Les syndicats déplorent le manque de spécialisation des juges et des avocats dans ces domaines. Ceci s'ajoute au manque de capacité des services de médecine du travail et indirectement de l'inspection du travail, qui font qu'il n'est pas toujours fait appel à l'expertise médicale dans le cadre d'un jugement.

En outre, la législation du travail fait une différence stricte entre accident du travail et maladie professionnelle, et dans le cas de cette dernière, le lien de causalité entre la maladie et le travail est très difficile à établir. Les employeurs doivent souscrire une police d'assurance auprès de sociétés privées pour leurs employés. Or, les assurances refusent souvent de prendre en charge les maladies professionnelles, les procédures durent

134. V. chapitre 2.

parfois si longtemps que les rentes, quand elles sont accordées, arrivent trop tard pour la victime. De plus, les rentes, autant pour les accidents du travail que pour les maladies professionnelles, sont trop basses pour assurer une réparation adéquate et pour assumer les frais de traitement engendrés. Face à cela, les pénalités prévues pour les infractions commises par les employeurs par rapport à leurs obligations de prévention des accidents et maladies professionnelles et de déclaration de ces derniers, sont également trop basses pour avoir l'effet dissuasif escompté.¹³⁵

135. V. chapitre 2.

Chapitre 4. Le droit à un niveau de vie suffisant : accès à la justice pour une vie dans la dignité

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme proclame le droit de tout être humain à un niveau de vie suffisant pour assurer son bien-être et celui de sa famille.¹³⁶ Ainsi, au-delà des questions de travail ou de sécurité sociale, l'Etat doit garantir à toutes et tous, sans discrimination, certains services et biens de base, fondamentaux pour une vie dans la dignité ou aux moyens d'y accéder. Ce droit est repris dans le PIDESC et inclut explicitement le droit à un logement adéquat, le droit à une alimentation adéquate dont le droit fondamental d'être à l'abri de la faim, ainsi qu'à un vêtement suffisant et à une amélioration constante des conditions d'existence.¹³⁷ Cependant, cette liste est, de par la formulation de l'article 11 du PIDESC, clairement non exhaustive. De fait, le droit à l'eau et le droit à l'assainissement ont été reconnus comme faisant partie des droits garantis par l'article 11, par interprétation du CODESC,¹³⁸ validée formellement par les Etats dont le Maroc.¹³⁹ Aujourd'hui, le CODESC est amené à prendre en considération d'autres éléments pertinents pour le droit à un niveau de vie suffisant, tels que l'accès à l'énergie pour les besoins domestiques ou encore à la terre pour le logement et la production alimentaire ou comme base de subsistance.

136. Article 25.1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires (...) ».

137. Article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

138. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No.15, Doc. ONU E/C.12/2002/11 (2002), et Déclaration sur le droit à l'assainissement, Doc. ONU E/C.12/2010/1 (2010).

139. Assemblée Générale, Résolution A/RES/60/147 (2010).

Comme pour les autres droits, le Maroc en tant qu'Etat partie au PIDESC et autres instruments internationaux pertinents, est obligé de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits garantis au titre de l'article 11. Le contenu normatif des droits au logement, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement détaille les biens et services liés à la réalisation de ces droits, ainsi que leurs attributs. Ainsi, le logement, l'alimentation et l'eau doivent être accessibles physiquement (notamment pour les personnes à mobilité réduite) et géographiquement ; être abordables ; répondre à des critères de qualité et d'acceptabilité culturelle ; permettre une vie dans la dignité et la réalisation d'autres droits de l'homme. Le droit à la santé, notamment, est directement dépendant des conditions de logement saines, d'une nourriture saine et équilibrée, ainsi que d'un accès à l'eau potable. Au titre du droit au logement, les expulsions forcées et le manque de sécurité d'occupation constituent des violations du droit international.

4.1 Le cadre normatif marocain pour le droit à un niveau de vie suffisant

A) Dispositions constitutionnelles

La Constitution de 2011 contient des dispositions importantes pour la protection du droit à un niveau de vie suffisant. De manière générale, on peut citer les dispositions sur la non-discrimination et la parité homme-femme, ainsi que la protection des groupes ayant des besoins spécifiques, tels que les personnes vivant avec un handicap et les groupes sociaux défavorisés.¹⁴⁰

Le droit à un logement décent, à l'accès à l'eau et à un environnement sain sont explicitement garantis à l'article 31 de

140. Articles 34 et 35 de la Constitution de 2011.

la Constitution. Il est à noter qu'il n'est pas fait mention du droit à une alimentation adéquate ou à l'assainissement. Cependant, ces droits pourront être garantis par interprétation d'autres dispositions constitutionnelles, si celles-ci sont lues par les juges en tenant compte du droit international auquel le Maroc est lié.

Ainsi, le droit à l'assainissement peut être protégé par le biais d'autres droits garantis par la Constitution : le droit à un logement décent,¹⁴¹ le droit à l'eau et le droit à un environnement sain. En ce qui concerne le droit à une alimentation adéquate, le droit international prescrit la protection de l'accès à une nourriture adéquate ou aux moyens de se la procurer. Ceci, lu en conjonction avec le droit au logement, fait de l'accès à la terre un élément essentiel pour le logement surtout en milieu rural mais aussi pour la subsistance et la production alimentaire qui devrait être respecté, protégé et garanti. Partant de cela, l'article 21 de la Constitution qui reconnaît le droit de toute personne à la protection de ses biens et l'article 24 sur la protection de la vie privée et l'inviolabilité du domicile, peut jouer un rôle important dans la défense contre certaines violations du droit à l'alimentation, la défense de l'accès à la terre et la protection contre les expulsions forcées. Enfin, il faut rappeler que l'article 19, malgré son ambiguïté,¹⁴² inclut les droits garantis par la Constitution et par les

141. V. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No.4, Doc. ONU E/1992/23 (1991), para.8.b qui inclut l'assainissement dans les services et équipements nécessaires à un logement convenable : « L'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures. Un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition. Tous les bénéficiaires du droit à un logement convenable doivent avoir un accès permanent à des ressources naturelles et communes: de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, le chauffage et l'éclairage, des installations sanitaires et de lavage, des moyens de conservation des denrées alimentaires, d'un système d'évacuation des déchets, de drainage et des services d'urgence; ».

142. V. chapitre 1.

conventions internationales ratifiées par le Maroc, dont le PIDESC et son article 11 font partie.

B) Normes et réalité

Les garanties prévues par la nouvelle Constitution en matière de droits particulièrement pertinents pour la lutte contre la pauvreté et ses conséquences sont d'autant plus importantes que des défis significatifs restent à relever. La pauvreté et les inégalités touchent notamment la population du milieu rural (avec 14.5% dans ces zones contre 9% de moyenne nationale¹⁴³) et les femmes.

Les populations dont il est question dépendent largement des ressources naturelles dont elles peuvent disposer. Or, la pression sur ces ressources est grande. En outre, l'urbanisation qui a fait passer la population urbaine de 35% au début des années 1970 aux 60% actuels¹⁴⁴ pose des défis d'amélioration de l'habitat informel et de la fourniture de services aux populations qui s'y sont installées.

Aussi, outre la Constitution, de nombreux textes législatifs sont venus réguler le logement locatif ou les terres collectives et la propriété foncière en milieu rural. On peut noter entre autres :

- Loi n° 67-12 régissant Les rapports contractuels entre bailleurs et locataires des locaux à usage d'habitation ou professionnel, adoptée en août 2013.¹⁴⁵

143. V. par exemple les statistiques compilées sur le site sur la pauvreté rurale du Fonds international de développement agricole (FIDA), consultables à l'adresse suivante : <http://www.ruralpovertyportal.org/country/statistics/tags/morocco>.

144. Données du Haut-Commissariat au Plan, consultables à l'adresse suivante : http://www.hcp.ma/Taux-d-urbanisation-en-par-annee-1960-2050_a682.html.

145. Cette nouvelle loi remplace le Dahir du 25 décembre 1980 organisant les rapports contractuels entre bailleurs et locataires de locaux d'habitation ou à usage professionnel.

- Loi n°25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements, promulguée par le dahir n°1-92-7 du 17 juin 1992.
- Loi n°18-00 relative au statut de la copropriété des immeubles bâtis promulguée en 2002.
- Dahir 12 août 1913 formant Code des Obligations et des Contrats
- Dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière.
- Dahir du 2 juin 1915 sur les *habous* (législation foncière de droit musulman).
- Dahir du 27 avril 1919 sur les terres collectives.
- Dahir n° 1-95-154 du 16 août 1995 portant promulgation de la loi n° 10-95 sur l'eau

Ce dernier texte de 1995 a eu pour objectif de rassembler dans une seule loi et surtout d'adapter aux contexte et besoins actuels la législation sur la gestion des ressources hydrauliques publiques qui était jusqu'alors une accumulation de textes datant pour la plupart du début du 20^{ème} siècle et la période avant indépendance. La loi de 1995 contient des dispositions intéressantes qui établissent des orientations pour les politiques publiques sur l'eau, autour de la généralisation de l'accès à l'eau et de la solidarité entre les régions notamment pour diminuer les inégalités dans l'accès à l'eau potable entre les zones urbaines et rurales.

En revanche, pour ce qui est des autres lois et décrets cités ci-dessus, ils démontrent qu'en matière foncière, et tout particulièrement en matière de terres collectives et rurales, le cadre normatif reste largement basé sur des textes très anciens, certains d'origine coranique, qui ne répondent plus toujours aux réalités actuelles ou ne permettent pas au Maroc de respecter ses obligations internationales.¹⁴⁶ L'accès des femmes à la propriété foncière et aux terres collectives

146. Notamment article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

demeurent très problématiques surtout dans certaines régions où les règles et autorités traditionnelles jouent un rôle toujours prédominant.

4.2 Evaluation de politiques publiques : le logement et la terre

Le CODESC a exprimé sa préoccupation concernant la situation du droit à un niveau de vie suffisant, notamment en milieu rural :

« Le Comité réitère sa recommandation à l'État partie d'intensifier ses efforts pour réduire la pauvreté, y compris dans les zones rurales, ainsi que d'améliorer ses stratégies de développement social, lesquelles doivent intégrer les droits économiques, sociaux et culturels. À ce propos, le Comité renvoie l'État partie à sa déclaration sur la pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adoptée le 4 mai 2001 (E/2002/22-E/C.12/2001/17, annexe VII). Le Comité prie l'État partie d'inclure dans son prochain rapport périodique des données désagrégées et comparatives sur le nombre de personnes vivant dans la pauvreté ainsi que sur les progrès accomplis dans la lutte contre la pauvreté. »¹⁴⁷

Au vu des chiffres mentionnés dans cette étude, il apparaît que le Maroc rencontre encore d'importantes difficultés dans la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant et notamment au logement, à l'alimentation et à l'eau, et notamment dans la lutte contre les problèmes de violations et d'abus envers ces droits.

147. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observations finales relatives à l'examen du troisième rapport périodique du Maroc, Doc. ONU E/C.12/MAR/CO/2 (2006), para.55.

Pourtant, l'Etat a mis en place, en plus des mesures législatives prises, tout un ensemble de programmes et institutions dont le but est d'obtenir des progrès dans ces domaines, et de remplir ses obligations au titre du PIDESC.

A) Les politiques du logement et de la ville

Dans le secteur du logement, les plans et mesures étatiques montrent la volonté de trouver des solutions aux problèmes de logement et de maîtriser la croissance urbaine. Notamment, le ministère de l'habitat a établi un plan 2012-2016 ayant pour objectif de diviser par deux le déficit de logement dans cette période. Celui-ci était estimé en 2012 à 840 000 logements. Des investissements ont été faits en particulier dans la création de logements sociaux. Dans ce cadre, des villes nouvelles ont été planifiées et créées et de nouvelles zones ont été ouvertes à l'urbanisation, telles que Tamansourt, Tamesna, ou la ville nouvelle de Chrafat (Tanger). De nouveaux organismes et aides au crédit ont été créés afin de gérer le financement de ces projets. Il s'agit notamment de fonds de garantie pour le prêt au logement, tel que le FOGARIM qui est une garantie étatique pour l'accès au crédit immobilier auprès de banques pour les personnes à bas revenus qui veulent accéder au logement social ; le fonds d'affectation spéciale intitulé « fonds social de l'habitat », dédié au financement des actions et opérations de lutte contre l'habitat insalubre, auxquels viennent s'ajouter des associations de microcrédit. Pour la mise en œuvre de ces mesures, l'Etat se repose sur des promoteurs immobiliers, publics et privés, auxquels sont vendus des terrains du domaine de l'Etat à des prix préférentiels.

En plus de la création de logement, des efforts sont entrepris pour l'amélioration qualitative de l'habitat. Ces efforts ont permis de réduire la densité d'occupation, et l'aménagement des habitations. L'extension du réseau d'eau potable a permis d'assurer un accès à la totalité de la population urbaine et à

plus de 90% de la population rurale.¹⁴⁸ D'importants progrès ont été réalisés en matière d'électrification, notamment grâce au Programme d'Electrification Rurale Global (PERG) lancé en 1995. Alors que dans les années 1990 à peine 15% de la population rurale avaient accès à l'électricité, plus de 97% étaient atteints en 2011.

Le Programme « Villes sans bidonvilles » lancé en 2004 s'est donné pour objectif d'éliminer les bidonvilles d'ici à 2013, couvrant 85 villes, 1000 bidonvilles et près de 350 000 ménages. En 2011, 43 villes étaient déclarées sans bidonvilles et environ 178 000 ménages transférés.¹⁴⁹

Cependant, des difficultés multiples et variées sont rencontrées par les autorités dans la mise en œuvre de ces politiques publiques et programmes, et par les personnes devant en bénéficier. Parmi ces difficultés, on trouve les problèmes de mobilisation de terrains libres, surtout face à une urbanisation rapide et une demande très importante, la faible implication de nombreuses banques dans les programmes de financement, et les dysfonctionnements et le manque de transparence de la gestion des mesures, notamment autour des partenariats publics-privés.¹⁵⁰ Du côté des personnes devant bénéficier de ces programmes pour réaliser leur droit à un logement adéquat, il semble que les formules et stratégies choisies n'aient pas toujours satisfait les besoins des catégories de personnes

148. Données publiées par l'Office National de l'Electricité et de l'Eau Potable (ONEP), consultable à l'adresse suivante : <http://www.onep.ma/>.

149. Données publiées par le Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Politique de la Ville, consultables à l'adresse suivante : <http://www.mhu.gov.ma/Pages/Habitat/Programme%20Villes%20sans%20bidonvilles.aspx>.

150. Pour une évaluation de la mise en œuvre du Programme « Villes sans bidonvilles », voir notamment : Evaluation du programme national « Villes sans bidonvilles » - Propositions pour en accroître les performances, Rapport d'ONU Habitat (2011), consultable à l'adresse suivante : http://www.unhabitat.org/downloads/docs/11592_4_594598.pdf.

concernées. En particulier, dans le cadre de l'amélioration de l'habitat informel et de l'élimination des bidonvilles, certains ménages, parmi les plus démunis, se sont vus déplacés sans avoir la solvabilité, les moyens de prendre en charge les frais d'acquisition du nouveau logement malgré les subventions publiques (jusqu'à 40 000 dirhams restant à la charge du bénéficiaire). Une analyse approfondie de l'adéquation de telles mesures pour garantir le droit à un logement adéquat des plus démunis ; de la conformité de ces mesures avec les normes internationales en matière d'expulsions et de déplacement y compris du respect de l'obligation de consultation et de participation des personnes affectées ; ainsi que de leur l'impact à court et moyen terme sur les conditions sociales, économiques et culturelles des populations concernées par ces programmes ne rentre pas dans le cadre de la présente étude mais serait hautement pertinente.

Enfin, les progrès dans le domaine de l'assainissement et de l'accès à des installations sanitaires adéquates sont plus faibles, et d'importants défis restent à relever afin de garantir la dignité des populations n'en bénéficiant pas, ainsi que pour préserver la qualité de l'eau potable.¹⁵¹

B) La propriété foncière, les terres rurales et les femmes

L'accès aux terres rurales et notamment aux terres collectives, quant à lui, est ressorti comme étant un problème de première importance pour les communautés et individus concernés, et notamment les femmes.

Malgré la prise de conscience au niveau national et les recommandations de la communauté internationale sur l'importance de la lutte contre les inégalités dans l'accès aux

151. Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport national 2009 du Royaume du Maroc sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2010), p.51.

ressources de production dont la terre,¹⁵² le faible taux d'immatriculation des terres, les décisions sur l'utilisation des terres collectives tribales et l'application locale de règles coutumières ou coraniques, la corruption et les systèmes de privilèges ne favorisent pas la lutte contre ces inégalités, notamment celles qui désavantagent les femmes. Et, malgré les efforts législatifs, l'accès aux ressources dont la terre reste largement illusoire dans la réalité quotidienne de nombreuses femmes.¹⁵³ En particulier, les efforts d'immatriculation des terres et des biens ne bénéficient toujours pas efficacement aux femmes.¹⁵⁴

Ainsi, bien que les réformes du Code Civil aient aboli l'autorité maritale et permis la propriété commune des biens matrimoniaux, cette dernière reste peu utilisée pour différentes raisons essentiellement culturelles. En effet, une large majorité des époux pensent que cette nouvelle disposition du Code de la Famille ne fait pas que rétablir l'équilibre et l'égalité entre les époux mais a pour but de favoriser les intérêts des femmes au détriment de celui des hommes. Elle est donc accueillie avec une très grande méfiance et peu utilisée. Ceci est d'autant plus vrai en milieu rural où le taux d'analphabétisme demeure élevé, et où l'enracinement des pratiques du droit coutumier et de la *chariaa* reste fort. Il y a donc un manque certain de connaissance du Code de la Famille et de ses dispositions en faveur de plus d'égalité des époux. Le rôle d'information des *adouls* (notaires) auprès des couples et surtout des femmes, notamment autour de la question du contrat de mariage,

152. V. en particulier article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; voir aussi les Directives no.4.6 et 5.4 de la FAO sur la gouvernance foncière (2012), adoptées lors de la session du 11 mai 2012 du Comité de la Sécurité Alimentaire.

153. F.Daoudi : Droits fonciers des femmes au Maroc entre complexité du système foncier et discrimination, dans Les Etudes et Essais du Centre Jacques Berque N° 4 (2011), Rabat.

154. *Idem*.

apparaît ainsi comme d'autant plus essentiel et devrait donc être renforcé.

4.3 Le rôle des tribunaux et d'autres vecteurs d'accès à la justice et à une réparation adéquate

Il apparaît, à partir des sections précédentes que des problèmes persistent dans la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant, et ce malgré les avancées législatives et des politiques publiques ambitieuses.

A nouveau, les recours contre et la réparation des violations du droit à un niveau de vie suffisant ne sont pas seulement importantes pour la réalisation de ce droit en soi mais également en raison du rôle de la jouissance de ces droits dans l'accès à la justice, en tant que « déterminants sociaux » du droit à un recours utile et à l'accès à la justice. En effet, comme l'ont rappelé une grande partie des personnes rencontrées dans le cadre de cette étude, quelqu'un qui se bat pour faire manger sa famille, pour trouver ou garder un endroit où vivre, ne veut pas gaspiller ses faibles ressources financières dans des procédures judiciaires souvent décevantes ou stériles.

A) Obstacles procéduraux, inefficacité et impuissance de la justice

Les trois exemples suivants illustrent certaines des difficultés rencontrées par les victimes de violations des droits garantis à l'article 11 du PIDESC dans leurs démarches pour obtenir justice.

Les expropriations et le refus de l'administration de se plier aux décisions de justice

Dans son Observation générale No. 7,¹⁵⁵ le CODESC a posé les principes et obligations des Etats en cas d'expulsions forcées, c'est-à-dire en cas « d'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent. »¹⁵⁶ Ces normes s'appliquent aux expulsions au nom du développement, et notamment en cas « de mesures d'acquisition de terres pour la réalisation de programmes de rénovation urbaine, de modernisation du logement ou d'embellissement des villes. »¹⁵⁷ Dans les cas exceptionnels où une expulsion peut être justifiée, le CODESC a insisté sur l'importance de respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme, des procédures et du principe de proportionnalité. Ainsi, il établit que : « (...) les mesures de protection en matière de procédure qui devraient être appliquées dans les cas d'expulsions forcées sont les suivantes : a) possibilité de consulter véritablement les intéressés; b) délai de préavis suffisant et raisonnable pour toutes les personnes; c) informations sur l'expulsion envisagée et, le cas échéant, sur la réaffectation du terrain ou du logement, fournies dans un délai raisonnable à toutes les personnes concernées; d) présence, en particulier lorsque des groupes de personnes sont visés, des agents ou des représentants du gouvernement, lors de l'expulsion; e) identification de toutes les personnes exécutant l'arrêté d'expulsion; f) pas d'expulsion par temps particulièrement

155. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observation générale No.7, Doc.ONU E/1998/22 paras. Annex IV (1998).

156. *Ibid* para.4.

157. *Ibid* para.8.

158. *Ibid* paras. 16 et 17.

mauvais ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent; g) accès aux recours prévus par la loi; h) octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux.(...) Il ne faudrait pas que, suite à une expulsion, une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme. »¹⁵⁸

Le Rapport du Médiateur sur les activités de l'Institution pour 2012 témoigne de l'importance des conflits entre l'administration et les usagers en matière foncière. En effet, le Médiateur a reçu plus de 300 plaintes concernant « des cas d'expropriation ou d'atteintes matérielles à la propriété ou se rapport[ant] à des plans d'aménagement ». ¹⁵⁹

A cet égard, le Médiateur constate des irrégularités dans la procédure d'expropriation (notamment le défaut d'indemnisation et le refus de l'administration et des collectivités territoriales de s'acquitter de ses obligations en ce sens, même en cas de décision de justice en faveur du plaignant touché par l'expropriation) ou dans l'octroi de bénéfices au titre du programme « Villes sans bidonvilles ». ¹⁶⁰

Toujours d'après les constatations du Médiateur sur les dysfonctionnements en matière foncière, l'administration bloque l'application de décisions à son encontre par des moyens tels que la non réquisition de la force publique pour obliger l'exécution de jugements de la justice administrative ou bien l'utilisation de l'argument de prescription pour justifier son refus de payer des dettes à sa charge. ¹⁶¹

159 V. le Rapport d'activité synthétique du Médiateur au titre de l'année 2012, consultable à l'adresse suivante : <http://www.mediateur.ma/index.php/fr/consulter-les-rapports-de-l-institution>.

160. *Idem*.

161. *Idem*.

L'impuissance de la justice face aux traditions : la lutte des soulalyates

Le refus d'appliquer les décisions de justice ne concerne évidemment pas seulement ou essentiellement la justice administrative. L'exemple des *soulalyates* (femmes vivant sur les terres collectives) et leur lutte pour l'égalité d'accès, de contrôle et de bénéfice des terres collectives tribales est illustratif de cela.

La pression accrue, notamment de la part d'investisseurs privés, sur le foncier place les communautés rurales et leurs terres collectives dans une position souvent très précaire. Tous les témoignages recueillis dans le cadre de cette étude montrent à quel point le sujet est d'importance pour le niveau de vie et le bien-être des femmes dans ce contexte. A cet égard, il faut noter que les terres collectives représentent une surface importante de près de 15 millions d'hectares, soit environ un tiers des ressources foncières agricoles, pastorales et sylvestres du pays.¹⁶²

Au-delà des conflits avec les autorités et les acteurs privés qui investissent sur ces terres, les *soulalyates* doivent surmonter des modèles sociaux et culturels leur refusant un rôle dans les choix du développement et les décisions, ainsi que dans les indemnisations et les bénéfices dans le cas de vente, de location ou de pertes de ces terres.

Dans ce contexte, elles luttent pour la réforme du cadre juridique en vigueur et qui ne permet pas de garantir les principes de droits de l'homme et d'égalité de genre que le Maroc d'aujourd'hui s'est engagé à respecter et faire valoir. En effet, le Dahir régissant la gestion et la cession des terres

162. Données communiquées par la Direction des Affaires Rurales du Ministère de l'Intérieur marocain, consultables à l'adresse suivante : <http://www.terrescollectives.ma/Recources/Docs/Publications/lancement-donnees-generales.pdf>.

collectives date de 1919¹⁶³ et donne une grande latitude au Conseil de tutelle (étatique, sous la direction du Ministère de l'Intérieur), à travers la Direction des Affaires Rurales, dans la prise de décision dans le domaine. Or, ce sont les *nouabs* (membres de la *Jemaâ*, représentants de la collectivité) qui représentent les communautés au sein du Conseil de tutelle, règlent les conflits, mettent en œuvre les décisions du Conseil de tutelle sur les projets concernant les terres collectives, et surtout qui dressent les registres des ayants droit. Il est clair que ces structures excluent de fait les femmes qui, bien que formellement dans la liste des ayants droit, ne sont pas représentées et ne peuvent prendre part aux décisions sur la gestion des terres collectives et de la part des bénéficiaires de ces terres qui devraient leur revenir. En outre, le Conseil de tutelle reçoit et décide de la suite juridictionnelle à donner aux réclamations et plaintes, et ce « filtre » rend quasi-impossible le recours à la justice.¹⁶⁴

Afin de remédier à cette situation, le Ministère de l'Intérieur a publié trois circulaires entre 2009 et 2012¹⁶⁵ pour réitérer la place des femmes comme ayants droit à part entière. Cependant, si ces efforts sont à saluer comme répondant aux demandes des femmes concernées et des associations qui les soutiennent, il apparaît qu'il faudra des mesures énergiques et déterminées pour faire changer les coutumes, réformer les structures et procédures qui empêchent au Maroc de garantir les droits des femmes de nombreuses régions rurales.

163. Dahir du 27 avril 1919 organisant la tutelle administrative des collectivités indigènes et réglementant la gestion et l'aliénation des biens collectifs.

164. H. Chalbi-Drissi : Le genre dans les nouvelles politiques foncières au Maroc, dans B. Founou-Tchuigoua & A. Ndiaye (2012), Réponses radicales aux crises agraires et rurales africaines, CODESRIA, Dakar, pp.49-92.

165. Circulaires du ministère de l'Intérieur No. 2620 du 23 juillet 2009, No. 60 du 25 octobre 2011, et No.17 du 30 mars 2012 reconnaissant les femmes comme ayant droit aux terres collectives en cas de cession ou de vente de terrains.

Revenu et autonomie économiques des femmes

Les femmes, qui sont discriminées dans l'accès aux ressources, ont globalement des difficultés pour assurer leur autonomie financière, économique et sociale. Dans l'absence de programmes d'aide sociale pour un revenu minimum, ces difficultés prennent une dimension fondamentale et représentent un facteur essentiel de l'incapacité des femmes chefs de famille de jouir d'un niveau de vie suffisant et de leurs droits en général.

Dans cette perspective, les consultations menées ont mis en lumière l'importance d'une mesure mise en place par l'Etat marocain qui est à saluer mais dont l'application se heurte à des obstacles procéduraux et pratiques comme dans de nombreux autres domaines. En effet, en cas de divorce, le paiement d'une pension est prévu par la loi. Hors, de nombreuses femmes qui sont dépendantes de cette pension pour leur subsistance et celle de leurs enfants ne savent pas combien leurs (ex) maris gagnent. Les fraudes concernant le revenu de ceux-ci déclarés aux tribunaux semblent être fréquentes.

En outre, même lorsque une pension (adéquate ou non) a été fixée par la justice, la procédure pour faire exécuter la décision par les (ex) maris qui refusent de payer est trop bureaucratique et peu susceptible d'être efficace. En réponse au plaidoyer des organisations de la société civile, un Fonds de solidarité familiale a été mis en place en janvier 2011 pour compenser les retards et refus de paiement de pensions pour les femmes et leurs enfants en situation d'indigence.¹⁶⁶ Or, le recours à cette aide ne peut se faire qu'après deux mois de retard de paiement et la procédure requiert la production de pièces telles que les procès verbaux de refus de payer du père ainsi que la preuve que la mère et les enfants sont vraiment « indigents et dans le besoin ».

166. La loi de finances pour l'année 2010 a mis en place le Fonds d'entraide familiale, tandis que celle pour 2013 en prévoit l'opérationnalisation effective, notamment en précisant la mobilisation des moyens financiers nécessaires.

Il est évident que, là encore, de nombreuses femmes, qui sont par définition dans une situation extrêmement précaire, ne puissent et ne veuillent recourir à ce fonds, et que beaucoup ne le font qu'avec l'aide d'acteurs associatifs, qui eux, ont des moyens limités et ne peuvent satisfaire l'importante demande.

B) La protection des consommateurs : une avenue supplémentaire de justice économique, sociale et culturelle?

La protection des consommateurs et de leurs droits est de plus en plus pertinente pour la protection des droits de l'homme, et notamment des droits économiques, sociaux et culturels, dont ceux garantis à l'article 11 du PIDESC, en raison de la privatisation de nombreux services essentiels pour la réalisation de ces droits.

Au Maroc, dans le contexte des politiques choisies et mesures prises dans le domaine du logement, de l'eau et de l'électricité, les acteurs privés, seuls ou dans le cadre d'accords de partenariat avec l'Etat, ont une influence grandissante et indéniable sur l'accès à ces biens et services et donc sur le degré de jouissance des droits de l'homme correspondants. En outre, la législation de protection du consommateur couvre également les services publics tels que la santé et l'éducation, même si l'Etat tend à se désengager de ces secteurs.

Dans ses dernières Observations finales, le CODESC s'est inquiété de la situation du droit à l'eau et de l'accès aux services de base comme l'électricité, notamment dans les zones urbaines pauvres :

« Le Comité prend note avec préoccupation de la privatisation des services publics tels que l'eau et l'électricité dans les centres urbains au Maroc, ce qui se traduit par une charge

167. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observations finales relatives à l'exame du troisième rapport périodique du Maroc, Doc. ONU E/C.12/MAR/CO/2 (2006), para.26.

économique additionnelle pour les familles qui habitent dans les bidonvilles, aggravant ainsi leur état de pauvreté. »¹⁶⁷

Le cadre normatif pour la protection des droits du consommateur

Les principes directeurs des Nations-Unis pour la protection du consommateur ont été adoptés sous les auspices de l'ONU en 1985. Ils établissent notamment des besoins et objectifs à atteindre en matière de droits du consommateur à la protection de la santé et sécurité ; à l'information et à l'éducation ; à des recours judiciaires ou administratifs, formels ou informels et réparation en cas de litiges.¹⁶⁸

Au Maroc, c'est la loi 31-08 qui établit des mesures de protection des consommateurs. Cette loi est entrée en vigueur en 2011.¹⁶⁹

Cependant, les décrets d'application manquent. La loi est donc un premier pas mais incomplet qui se juxtapose à d'autres textes « sectoriels » comme sur les produits pharmaceutiques, sur l'eau, etc. Il manque aussi de mécanismes de contrôle. Actuellement, il existe seulement l'Office national de sécurité des produits alimentaires (ONSSA) dont la compétence se limite au constat d'abus et de problèmes de sûreté alimentaire. L'ONSSA doit se tourner vers les forces de l'ordre et la justice pour la poursuite et les sanctions de ces abus. En plus, le droit à un recours et à la justice ne semble pas fortement ancré et garanti.¹⁷⁰

168. Assemblée Générale, Résolution A/RES/39/248 (1985).

169. Dahir No.01.11.03 du 18 février 2011.

170. Témoignages des associations de défense des consommateurs rencontrées en avril 2013.

Les difficultés pratiques rencontrées et les lacunes dans les politiques publiques

Au-delà des lacunes normatives, divers facteurs expliquent les manques dans la protection des consommateurs. Ceux-ci restent mal informés de leurs droits, des possibilités de les défendre et des instances auxquelles ils peuvent s'adresser. L'information et la sensibilisation de la part des autorités restent ponctuelles et faibles dans leur utilisation des médias touchant le grand public. Le marché parallèle ou informel, et la contrebande demeurent importants.

De surcroît, les fournisseurs de biens et services sont loin d'être tous respectueux et soucieux des droits des consommateurs. Or, la pénalisation des infractions reste insuffisante, les procédures judiciaires lourdes et lentes, l'exécution des décisions faible, laissant place à une large impunité.¹⁷¹

Un rôle de vecteur pour l'accès à la justice et l'obtention d'une réparation adéquate ?

Au vu de ces difficultés et défis, le rôle des associations de protection des consommateurs est significatif. Celles-ci constituent un mouvement relativement jeune et varié. Beaucoup de ces associations fonctionnent encore sur la base de bénévolat et certaines n'ont pas de locaux. Il existe une fédération nationale des associations de consommateurs (FNAC), reconnue d'utilité publique.

Ces associations ont un rôle de sensibilisation et d'information, et entreprennent des campagnes et activités auprès du public concernant des problèmes divers tels que la qualité et la transparence dans les produits alimentaires, la nutrition ; la gestion des litiges sur les prix et la qualité de l'eau et des services d'électricité ; les litiges avec les promoteurs immobiliers, etc.

171. *Idem.*

En outre, des guichets d'aide au consommateur se multiplient au sein des associations. Ceux-ci ont pour but d'offrir dans des cas individuels des conseils, des informations et une orientation, ainsi qu'un soutien dans la résolution de litiges. Les associations font appel à des expertises juridiques et techniques dans les domaines concernés.

Avec la publication du tout récent décret d'application concernant la reconnaissance d'utilité publique, la possibilité de se constituer partie civile pour les associations va s'étendre. Jusqu'ici, si une association n'était pas reconnue d'utilité publique, elle ne pouvait pas ester en justice en l'absence d'un consommateur lésé et décidé à poursuivre une action en justice. Toutefois, la demande de reconnaissance de cette utilité publique semble être un processus administratif lourd et excessivement bureaucratique qui diminue la possibilité de nombreuses associations de protection des consommateurs de jouer leur rôle de facilitation dans la recherche de justice en cas d'abus.

Article 157, loi 31-08

« La fédération nationale et les associations de protection du consommateur reconnues d'utilité publique conformément aux dispositions de l'article 154 peuvent former des actions en justice, intervenir dans les actions en cours, se constituer partie civile devant le juge d'instruction pour la défense des intérêts du consommateur et exercer tous les droits reconnus à la partie civile relatifs aux faits et agissements qui portent préjudice à l'intérêt collectif des consommateurs.

Toutefois, les associations de protection du consommateur non reconnues d'utilité publique et dont le but exclusif est la protection du consommateur, ne peuvent exercer les droits qui leur sont reconnus par le premier alinéa ci-dessus qu'après l'obtention d'une autorisation spéciale de la partie compétente pour ester en justice et selon les conditions fixées par voie réglementaire. »

A cet égard, les consultations menées pour la présente étude ont démontré que les questions liées au logement représentaient une part importante des plaintes reçues. Ceci reflète la situation décrite plus haut concernant les programmes destinés à favoriser l'accès à un logement décent. Dans le cadre de ces programmes qui encouragent et dynamisent fortement l'accès à un logement et à la propriété et donc la construction, de nombreux litiges apparaissent entre les acheteurs bénéficiant d'aide étatique au crédit et les promoteurs immobiliers. La loi en vigueur depuis 2003 sur la vente d'immeuble en l'état futur d'achèvement implique que de nombreux individus achètent auprès de promoteurs des biens immobiliers qui ne sont pas encore construits.¹⁷² Or, des problèmes, entre autres de malfaçons ou de retards, mettent les futurs propriétaires dans des situations extrêmement difficiles, notamment quand il s'agit de construction de logements sociaux (pour lesquels les promoteurs bénéficient d'avantages fiscaux). La loi ne donne pas dans les faits de garanties de l'application des protections contre ces problèmes. Un projet d'amendement de la loi est en considération suite aux nombreuses plaintes auprès des tribunaux de première instance. Toutefois, en attendant cette réforme législative, il semble qu'en cas de litige, la justice donne la priorité à la protection des intérêts du consommateur plutôt qu'à ceux des promoteurs. Il faut espérer que les campagnes des associations de protection des consommateurs et le contentieux permettent aux consommateurs d'être avertis de leurs droits et de l'importance de demander des protections (dans le cadre des contrats et par le biais d'assurances).

De plus, les frais judiciaires demandés dans ces affaires s'élèvent à 1% du montant réclamé, ce qui a un effet dissuasif indéniable et représente un obstacle à l'accessibilité des recours pour les victimes. Plus généralement, les associations et

172. Dahir No. 1-02-309 du 3 octobre 2002 portant promulgation de la loi n°44-00 sur la vente d'immeuble en l'état futur d'achèvement.

avocats rencontrés, plaident pour une simplification des procédures pour les consommateurs, ainsi que en faveur d'une réforme de procédure permettant de ne pas appliquer la taxe judiciaire d'1% sur le montant avancé, qui est très important dans ce genre d'affaire, mais plutôt d'appliquer une somme fixe moins prohibitive.

Il est clair que l'on ne peut, malgré le rôle positif et important qu'elle peut jouer dans l'accès à une forme de réparation dans la violation des DESC, confondre la protection des consommateurs et de leurs droits avec la protection des droits de l'homme. Et, par exemple, si les associations offrent un soutien aux ménages dans la gestion des conflits concernant leur facture d'électricité ou d'eau, on semble encore loin d'une défense par la justice d'un droit à l'eau qui pourrait impliquer l'interdiction de coupures due à un défaut de paiement et la garantie d'un accès gratuit à une quantité minimale d'eau pour les ménages et individus démunis.

Chapitre 5. Conclusions et recommandations

Depuis 1979, le Maroc est partie au PIDESC, et, depuis 2011 le pays s'est doté d'une nouvelle Constitution. Il a ainsi des obligations de respect, de protection et de mise en œuvre des DESC à la fois au titre du droit national et à celui du droit international. La mise à disposition de recours utiles, c'est-à-dire accessibles et susceptibles d'apporter une réparation adéquate et satisfaisante aux victimes de violations, fait partie intégrante de ces obligations. L'Etat doit donc répondre de ses efforts à cet égard.

Le CODESC s'est particulièrement intéressé à la question des recours en cas d'allégations de violations des DESC et a ainsi exigé des informations spécifiques à ce sujet de la part de l'Etat marocain. Dans ses dernières Observations finales, le Comité a ainsi fait la demande suivante :

« Le Comité prie l'État partie de lui fournir, dans son quatrième rapport périodique, des informations précises et détaillées, ainsi que des exemples spécifiques, sur les recours judiciaires dont disposent les victimes de violations de droits établis dans le Pacte. »¹⁷³

Ainsi, le Maroc devra, au plus tard lors de l'examen périodique de son rapport sur les DESC,¹⁷⁴ discuter avec le CODESC des

173. Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Observations finales relatives à l'examen du troisième rapport périodique du Maroc, Doc. ONU E/C.12/MAR/CO/2 (2006), para.37.

174. Le dernier examen périodique par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels a eu lieu en 2006, le prochain est actuellement programmé pour 2015 près de 10 ans après, pour un rapport élaboré en 2013.

recours juridictionnels à la disposition des victimes de violations de ces droits. La réponse provisoire de l'Etat à cette recommandation du CODESC se cantonne à parler du rôle des tribunaux administratifs et de celui des institutions nationales de droits de l'homme, c'est-à-dire le Conseil National des droits de l'Homme et le Médiateur.¹⁷⁵ Il est intéressant de noter qu'aucune référence n'est faite à d'autres recours pouvant être pertinents tels que les recours civils ou pénaux, ou bien à la possibilité d'un recours constitutionnel ou au futur mécanisme d'examen constitutionnel que devrait représenter la procédure d'exception d'inconstitutionnalité.¹⁷⁶ Ceci dénote une conception restrictive des recours pour les DESC et du droit des victimes à un recours et à une réparation adéquate en cas de violations.

Dans ce contexte, la présente étude devrait contribuer à mettre en exergue certains des éléments clé de l'accès à la justice pour les DESC. Elle devrait également aider à souligner le rôle potentiel que peuvent avoir d'autres recours et juridictions pour la réparation de violations des DESC. Enfin, elle devrait illustrer les obstacles qui restent à éliminer, les défis qui restent à relever afin de créer un contexte plus susceptible de rendre la justice accessible aux victimes de violations des DESC en particulier, et des droits de l'homme en général. Bien que loin d'être exhaustive, la présente étude offre des exemples de difficultés et obstacles entravant le plein exercice des DESC, y compris l'accès à des recours accessibles et efficaces en cas de violation, et reprend, ci-dessous, certains changements qu'il conviendrait de réaliser et certaines recommandations. Ceux-ci devraient être considérés comme une opportunité de dialogue et comme un point de départ d'une réflexion plus large et poussée qui devra avoir lieu au niveau national avec tous les acteurs pertinents.

175. Quatrième rapport périodique du Royaume du Maroc sur l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (2013), Doc. ONU E/C.12/MAR/4, para.11.

176. Article 133 de la Constitution de 2011.

5.1 Progrès globaux dans la réalisation des DESC, persistance des inégalités

Malgré une situation plus difficile ces dernières années en raison de la crise économique mondiale qui n'épargne pas le pays, le Maroc a fait d'importants progrès dans la lutte contre la pauvreté et en faveur de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels en général. Notoirement, l'accès à l'eau et à l'électricité ont largement progressé y compris en milieu rural. Malgré des dysfonctionnements, des programmes ambitieux en matière de logement et d'amélioration de l'habitat informel ont été mis en place, tandis que les programmes de sécurité et d'assistance sociale se développent.

A ces mesures et politiques publiques s'ajoutent les dispositions de la nouvelle Constitution, en matière de garantie d'un catalogue de droits économiques, sociaux et culturels ; d'égalité et d'interdiction de discrimination ; ainsi que de mécanismes de protection juridictionnelle.

Ce sont là autant de progrès sur la voie de la réalisation des DESC et de leur plein exercice qui implique l'accès à la justice en cas de litiges et violations. Cependant, pour des millions de Marocains et plus encore de Marocaines, la jouissance pleine et entière des DESC, et pour certains même du minimum essentiel de ces droits, reste largement inaccessible. Les progrès globaux dans l'accès aux biens et aux services nécessaires à la réalisation des DESC ne devraient cependant pas faire oublier les importantes inégalités qui persistent au Maroc. Celles-ci sont notoirement au détriment des femmes et des filles, ainsi que des populations en milieu rural. Or, comme réitéré tout au long de cette étude, même si les questions de réalisation des DESC ne sont pas le sujet principal du présent document, le manque de jouissance de ces droits au quotidien pose des obstacles matériels et pratiques à l'accès à la justice bien réels pour les personnes affectées.

En outre, il ressort des recherches menées qu'un problème récurrent affecte le cadre normatif dans le pays. En effet, les

réformes constitutionnelles et législatives font que ledit cadre offre formellement un nombre important de dispositions positives et protectrices des droits. Il en va ainsi notamment de la Constitution. Toutefois, trop souvent, ces avancées restent au stade de garanties générales car les lois organiques ne sont pas (encore) adoptées, et/ou les décrets d'application ne sont jamais passés. En l'absence de ces textes de mise en œuvre, il est difficile pour les acteurs et usagers de la justice de faire un usage efficace des promesses normatives. La flagrante absence de jurisprudence relative aux DESC, surtout en dehors d'affaires concernant les droits du travail, est en grande partie une conséquence de ces lacunes.

De manière générale, il existe des obstacles à la justice et à la réalisation du droit à un recours efficace qui ne sont pas spécifiques aux DESC et ont trait à des questions plus générales d'État de droit, de persistance de la corruption à divers niveaux et d'indépendance du pouvoir judiciaire. En particulier, des efforts significatifs et changements restent à fournir en ce qui concerne cette dernière, ainsi que pour assurer l'exécution des décisions de justice et l'autorité de la chose jugée.

Outre ces obstacles et recommandations d'efforts correspondants pour les dépasser d'un caractère général, les recommandations plus spécifiques ci-après reprennent les points clés identifiés dans le présent document.

5.2 Obstacles normatifs et besoins de réformes

Même s'il intègre d'importantes améliorations, le nouveau cadre normatif (constitutionnel et législatif) devrait être amendé ou interprété afin de garantir et protéger tous les droits économiques, sociaux et culturels reconnus en droit international des droits de l'homme. Ainsi, il est recommandé, en particulier au pouvoir législatif, de :

- ⇒ Ratifier les instruments internationaux de droits de l'homme auxquels le Maroc n'est pas encore partie, et,

notamment les protocoles additionnels, dont ceux au PIDESC, au PIDCP, CRC et CEDAW, qui permettent aux organes onusiens de surveillance des traités d'examiner des allégations de violations des droits contenus dans les traités concernés.

- ⇒ Amender la charte des droits constitutionnels, et notamment, l'article 31 pour inclure les DESC manquants par rapport au PIDESC: le droit à des conditions de travail justes et favorables, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à une alimentation adéquate, le droit à l'assainissement, plusieurs droits culturels dont le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications et celui de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels des auteurs de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.
- ⇒ Assurer que la référence aux constantes du Royaume dans les dispositions constitutionnelles ne sera pas utilisée pour vider la primauté des conventions internationales sur le droit national de son sens et de son potentiel de protection des droits.
- ⇒ A cet égard, et malgré les avancées en faveur de l'égalité de genre et dans l'élimination des dispositions législatives discriminatoires à l'encontre des femmes, il reste à revoir les normes contenues dans le Code de la Famille qui continuent à discriminer les femmes, et notamment celles relatives à la polygamie, à l'héritage et à la tutelle légale sur les enfants. Cela permettra au Maroc de se conformer au PIDESC (en particulier articles 3 et 10) et à la CEDAW. Des réformes concernant la gestion des terres collectives et la reconnaissance formelle des femmes comme ayants droit au même titre que les hommes devront être menées afin de codifier les mesures déjà prises par circulaires ministérielles.
- ⇒ Par des réformes législatives et une interprétation des dispositions constitutionnelles en conformité avec les obligations internationales du Maroc, assurer une protection au moins d'un niveau minimum de jouissance des DESC des migrants et non citoyens qui sont

actuellement exclus par la formulation des articles 6 et 31 de la Constitution.

- ⇒ Amender l'article 288 du Code Pénal, conformément aux recommandations du CODESC dans ses Observations finales de 2006,¹⁷⁷ et afin que le droit de grève reconnu dans la nouvelle Constitution ne soit pas vidé de son sens dans la pratique et que les droits garantis à l'article 8 du PIDESC puissent être réalisés.

5.3 Efforts administratifs

- ⇒ Revoir et simplifier les procédures administratives pour diminuer les obstacles à la formation et à l'action des associations, et en particulier les syndicats et les associations de protection des consommateurs, notamment en ce qui concerne la demande de reconnaissance d'utilité publique de ces dernières.
- ⇒ Dans le cadre d'une stratégie nationale de promotion et d'éducation aux droits de l'homme, améliorer la connaissance des DESC des fonctionnaires et agents des services publics, notamment ceux particulièrement pertinents pour les DESC comme ceux en charge de la sécurité sociale, de l'éducation et de la santé. Pour cela et en tant qu'élément de stratégie de lutte contre les abus de pouvoirs et la corruption, adopter des mesures de formation et de sensibilisation afin d'assurer que les agents publics traitent les utilisateurs comme des détenteurs de droits.

177. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales relatives à l'examen du troisième rapport périodique du Maroc, Doc.ONU E/C.12/MAR/CO/2 (2006), para.44.

5.4 Obstacles institutionnels et procéduraux

Système judiciaire en général

- ⇒ Mettre en place, dans les plus brefs délais, les lois organiques qui permettront une justice constitutionnelle pour les DESC et notamment l'opérationnalisation de la procédure d'exception d'inconstitutionnalité prévue par la nouvelle Constitution.
- ⇒ Renforcer la capacité, notamment par des mesures de formation, des acteurs de la justice à tous les niveaux de juridictions, et en particulier des juges et des avocats, afin de garantir une application des normes nationales en conformité avec les obligations internationales et à la lumière des normes internationales auxquelles le Maroc a adhéré.
- ⇒ Renforcer les capacités et expertise en matière de DESC des institutions nationales des droits de l'homme (CNDH et Médiateur) afin qu'ils puissent jouer un rôle plus grand dans la protection des DESC et l'accès à la justice en cas de violations de ceux-ci.
- ⇒ Améliorer la carte judiciaire et investir dans l'amélioration de la disponibilité et accessibilité géographique et physique des tribunaux qui devront être dotés des ressources humaines, techniques et financières nécessaires à un fonctionnement efficace.
- ⇒ Assurer l'accessibilité économique de la justice en étendant la gratuité et l'assistance judiciaire à toutes les affaires concernant les DESC, pour les individus et groupes qui ne peuvent pas assumer les dépenses et coûts directs et indirects d'une procédure juridictionnelle.
- ⇒ Assurer que la langue amazighe soit bien utilisée et que des services de traduction compétents puissent être mobilisés dans toutes les étapes de la procédure judiciaire, si besoin est, conformément à la reconnaissance de cette langue dans la nouvelle Constitution comme langue officielle à côté de l'arabe.

Concernant le droit du travail

- ⇒ Amender le Code du Travail afin de renforcer les pénalités prévues en cas d'infractions notamment en matière de paiement du salaire minimum, de prestations sociales ou de conditions de travail, pour que ces sanctions puissent véritablement jouer un rôle préventif et dissuasif.
- ⇒ Prendre des mesures pour assurer une justice opportune et réduire la longueur des procédures, notamment en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles.
- ⇒ Renforcer les capacités humaines, techniques et financières de l'inspection du travail, ainsi que ses prérogatives afin qu'elle puisse jouer son rôle de protection et prévention des violations des droits des travailleurs.
- ⇒ Adopter au plus vite la loi spécifique actuellement en discussion sur la protection des travailleurs domestiques qui devra prendre en compte notamment les articles 6 et 7 du PIDESC et les recommandations et normes de l'OIT dans ce domaine notamment en matière de contrats, d'horaires et de rémunération.

Concernant le logement

- ⇒ Assurer que les programmes et plans d'aménagement urbain visant à l'amélioration des conditions d'habitat et d'accès aux logements sociaux pour les groupes défavorisés soient mis en œuvre dans le respect des normes internationales des droits de l'homme en la matière, notamment dans le respect des obligations de consultation et participation des populations concernées, de mise à disposition de recours, de mesures de relogement adéquat et d'interdiction des expulsions forcées.
- ⇒ Garantir une exécution efficace des décisions en faveur de la mise en œuvre des circulaires ministérielles reconnaissant les femmes comme des ayant droits des

bénéfices des terres collectives. Pour cela, appliquer des sanctions pour toute décision qui serait contraire aux dispositions constitutionnelles d'égalité de genre dans tous les droits.

- ⇒ Amender les dispositions du Code de Procédure Civile en vue d'une simplification et d'une meilleure accessibilité des procédures dans les affaires concernant le logement. En particulier, dans le cadre des ventes d'immeuble en l'état futur d'achèvement, amender les dispositions relatives à la taxe judiciaire établie à 1% du montant avancé dans les nombreuses affaires autour des projets immobiliers et promotion de l'accès au logement et remplacer cette taxe par un montant non prohibitif pour les victimes d'abus et proportionnel à leurs ressources.

5.5 Obstacles de politiques publiques, contexte économique, social et culturel

Droits des femmes, égalité et parité

- ⇒ Au delà de la reconnaissance formelle de la parité homme-femme dans la nouvelle Constitution, des efforts importants restent à faire pour imposer l'égalité et la non-discrimination envers les femmes dans tous les domaines pertinents pour les DESC, et notamment en ce qui concerne l'autonomie économique, financière, sociale et culturelle de celles-ci. Conformément aux prescriptions de la CEDAW et de son Comité, des mesures spéciales (temporaires ou de longue durée) devront être prises afin de pallier aux inégalités de fait et structurelles. En ce sens, l'encouragement de la participation des femmes notamment dans les organes décisionnels locaux et ruraux devrait contribuer à mieux prendre en compte les réalités et besoins des femmes et en particulier les *soulalyates*.

Campagne de sensibilisation

- ⇒ En général, il reste d'importants efforts à faire pour informer les individus de leurs droits, surtout en matière de DESC. Des campagnes de sensibilisation sur ce que signifient ces droits au quotidien et sur les programmes et possibilités offertes pour les réaliser et les réclamer en cas de violation, sont essentielles et devraient être menées au niveau national et local.

Education

- ⇒ A cet égard, et même si ce droit ne fait pas l'objet d'un chapitre spécifique dans la présente étude, le droit à l'éducation demeure un facteur clé pour l'accès à la justice et pour réclamer ses droits. Dans un pays qui compte encore 54% d'analphabétisme chez les plus de 15 ans et avec un carte scolaire qui désavantage sévèrement les zones rurales, des efforts en faveur de l'éducation au moins primaire et secondaire pour toutes et tous devront être réalisés. En attendant une amélioration des niveaux d'éducation de toutes et tous sans discrimination, les campagnes d'information et de sensibilisation sur les DESC devront prendre en compte les contraintes notamment des groupes les plus désavantagés et utiliser des supports adaptés.
- ⇒ En ce qui concerne la langue amazighe, sa reconnaissance formelle comme langue officielle devra être suivie d'effets concrets et l'enseignement de la langue et dans la langue devra être assuré par du personnel qualifié. En effet, les dispositions positives dans ce domaine sont minées par le manque de mise en œuvre des mesures nécessaires d'opérationnalisation des garanties normatives et il faudra assurer que, surtout dans les zones rurales très mal équipées en terme d'éducation, l'enseignement obligatoire ne soit pas laisser aux instituteurs dont le niveau de connaissance de cette langue n'est pas suffisant.

Travail

- ⇒ Afin que les protections établies par la législation du travail profitent à tous les travailleurs, prendre des mesures en faveur de la formalisation du travail. A cet effet, il faut notamment renforcer les contrôles et la régulation dans des secteurs cruciaux du travail informel tels que l'agriculture ou le travail domestique afin d'assurer en particulier la réalisation des droits à des conditions de travail justes et favorables, à la sécurité sociale, à un niveau de vie suffisant et à la santé des travailleurs concernés.
- ⇒ Eliminer les différences de traitement dans l'agriculture en terme de salaire minimum et du nombre d'heures de travail notamment dans la pratique. Le renforcement du respect des droits dans ce secteur bénéficiera particulièrement aux femmes surreprésentées dans les activités agricoles.

Logement

- ⇒ Revoir les politiques de création de logements sociaux décents et d'amélioration de l'habitat notamment dans le cadre du programme « Ville sans bidonville ». En particulier, effectuer un suivi régulier sur l'impact et l'adéquation de telles mesures pour garantir le droit à un logement adéquat des plus démunis, ainsi que sur l'impact à court et moyen terme pour les conditions sociales, économiques et culturelles des populations concernées par ces programmes. Au minimum, cette évaluation et ce suivi devront garantir que la demande foncière pour la construction et les nouvelles conditions du marché immobilier générées par les politiques choisies n'entraînent pas des expulsions forcées.

Santé

- ⇒ De la même manière que la décision de rendre l'enseignement de la langue amazighe obligatoire doit

s'accompagner de mesures concrètes et de moyens pour une mise en œuvre adéquate, la mise en place de programmes comme le RAMED pour l'accès aux soins de base pour tous doit s'accompagner d'une garantie de ressources humaines et matérielles adéquates afin d'avoir un effet positif tangible pour les personnes devant en bénéficier.

De fait, la mise en œuvre des garanties constitutionnelles passera par l'adoption des textes d'application et d'opérationnalisation et par la mise à disposition des capacités et des ressources nécessaires aux acteurs et usagers de la justice de protéger et réclamer les droits économiques, sociaux et culturels.

Annexe - Ressources documentaires

- AMRANI S. (2012), *Couverture sociale des travailleurs salariés et non salariés en Afrique du Nord : Etude comparative*, Association internationale de la sécurité sociale, Genève.
- BENRADI M., ALAMI M'CHICHI H., OUNNIR A., MOUAQIT M., BOUKAÏSSI F-Z, ZEIDGUY R. (2007), *Le code de la famille : Perceptions et pratique judiciaire*. Fondation Friedrich-Ebert, Fès.
- BOUHARROU A. (2012), *Le droit pénal du travail et de la sécurité sociale : Les infractions à la législation sociale et leurs sanctions*, Rabat.
- BOUHARROU A. (2007), *Le droit à l'emploi au Maroc*, REMALD, Casablanca.
- CCDH – PNUD (2010), *Le Droit au développement au Maroc - Entre Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels et Objectifs du Millénaire pour le Développement*, Rabat.
- CENTRE POUR LE DROIT A L'EGALITE AU LOGEMENT (2006), *Guide des principes de Montréal sur les droits économiques, sociaux et culturels des femmes*, Montréal.
- CES (2012), *Avis du Conseil Economique et Social – Maroc, Economie Verte : Opportunités de création de richesses et d'emplois*, Auto-saisine AS n° 4 / 2012, Rabat.
- CES (2012), *Rapport du Conseil Economique et Social – Maroc, Economie Verte : Opportunités de création de richesses et d'emplois*, Auto-saisine AS n° 4 / 2012, Rabat.
- CES (2011), *Avis du Conseil Economique et Social – Maroc, Pour une nouvelle charte sociale : des normes à respecter et des objectifs à contractualiser*, Auto-saisine AS n°1/2011, Rabat.

- CES (2011), *Rapport du Conseil Economique et Social – Maroc, Pour une nouvelle charte sociale : des normes à respecter et des objectifs à contractualiser*, Auto-saisine AS n°1/2011, Rabat.
- CES (2011), *Avis du Conseil Economique et Social – Maroc, Emploi des jeunes*, Auto-saisine AS n°2/2011, Rabat.
- CES (2011), *Rapport du Conseil Economique et Social – Maroc, Emploi des jeunes*, Auto-saisine AS n°2/2011, Rabat.
- CES (2012), *Avis du Conseil Economique et Social – Maroc, Inclusion des jeunes par la culture*, Auto-saisine AS n° 3 / 2012, Rabat.
- CES (2012), *Rapport du Conseil Economique et Social – Maroc, Inclusion des jeunes par la culture*, Auto-saisine AS n° 3 / 2012, Rabat.
- CES (2012), *Rapport du Conseil Economique et Social – Maroc. Respect des droits et inclusion des personnes en situation de handicap*, Autosaisine – Juillet 2012, Rabat.
- CHIQR A. (2009), *Le droit au logement*, Centre Marocain des Etudes Juridiques, Rabat.
- CHLEH N., SLIMANI C. (2011), *Évaluation au genre du droit de la famille : procédures et pratiques judiciaires*, Rapport du projet Genre et Justice – IEDDH-UE réalisé par l'Association ATLAS-SAÏS et le Centre des droits des Obligations et des Contrats de la Faculté de Droit de Fès dans le cadre de l'Instrument Européen pour la Démocratie et les Droits de l'Homme.
- COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES (2008), *Les tribunaux et l'application des DESC – Etude comparative d'expériences en matière de justiciabilité*, Genève.
- CONFEDERATION SYNDICALE INTERNATIONALE (2009), *Le Maroc et les normes fondamentales du travail reconnues à l'échelon international*, Rapport en prévision de l'examen par le Conseil général de l'OMC des politiques commerciales du Maroc, Genève.

- DAOUDI F. (2011), *Droits fonciers des femmes au Maroc entre complexité du système foncier et discrimination*, Les Etudes et Essais du Centre Jacques Berque N° 4, Rabat.
- DISABILITY RIGHTS PROMOTION INTERNATIONAL – CANADA (2008), *Guide sur les droits économiques, sociaux et culturels contenus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et leur application en lien avec le handicap*, Toronto.
- EL AATI KI A. (2011), *Le code de travail : problématique d'application et les positions des partenaires sociaux*, ADALA, Rabat.
- EL JAAFARI S. (2008), *Effectivité de la participation des organisations de consommateurs dans la mise en œuvre du programme d'appui à l'accord d'association (PAAA) entre l'UE et le Maroc dans le domaine de la protection des consommateurs (Projet MA05/AA/HE05)*, Sommet euro méditerranéen des Conseils économiques et sociaux - 14-16 octobre 2008, Rabat.
- EUROMED (2011), *L'Accès à la Justice dans les États partenaires de la Méditerranée*, projet EuroMed Justice II, Bruxelles.
- ESCOFFIER C., TAINURIER P., HALASA A., BABA N., SIDHOM C. (2008), *Droits économiques et sociaux des migrants et des réfugiés dans la région Euromed - Accès aux soins de santé et au marché du travail*, Réseau Euro-Méditerranéen des Droits de l'Homme, Copenhague.
- FONDATION DRISS BENZEKRI POUR LES DROITS DE HUMAINS ET LA DEMOCRATIE (2012), *Rapport conjoint de 33 organisations marocaines sur la situation des droits humains au Maroc*, Examen périodique universel du Maroc.
- FONDATION FRIEDRICH EBERT - Bureau de Rabat (2009), *Droits économiques et sociaux - Le droit au travail*, Les panels périodiques sur les DESC – Rapport du Panel n°1, Rabat.
- FONDATION FRIEDRICH EBERT - Bureau de Rabat (2009), *Droits économiques et sociaux - Le droit au logement*, Les panels périodiques sur les DESC – Rapport du Panel n°2, Rabat.

- FONDATION FRIEDRICH EBERT - Bureau de Rabat (2009), *Droits économiques et sociaux - Le droit à la santé*, Les panels périodiques sur les DESC – Rapport du Panel n°3, Rabat.
- IPEC – BIT (2013), *Éliminer le travail des enfants dans le travail domestique et protéger les jeunes travailleurs contre les conditions de travail abusives*, Genève.
- KHIDANI A. (2010). Le droit à l'éducation et l'égalité hommes-femmes au Maroc. Colloque Marocaines d'ici et d'ailleurs, Bruxelles, 18-19 décembre 2010.
- MINISTERE DE LA FINANCE ET DE LA PRIVATISATION (2008), *La nouvelle stratégie de logement au Maroc : Déclinaison des principaux axes et évaluation de leurs impacts*, Rabat.
- MINISTERE DE LA JUSTICE (2008), *Rapport national pour l'examen périodique universel (EPU)*, Rabat.
- OMDH (2009), *Rapports alternatifs - Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels 2006 / Examen périodique universel 2008*, Rabat.
- OMS (2009), *Stratégie de coopération OMS-Maroc 2008-2013*, OMS-Bureau régional de la méditerranée orientale, Le Caire.
- ONU-HABITAT (2007), *Droits des femmes au sol, à la propriété et au logement: Guide global pour les politiques publiques*, Nairobi.
- TAWIL S., CERBELLE S., ALAMA A. (2010), *Éducation au Maroc : Analyse du Secteur*, UNESCO, Bureau multipays pour le Maghreb, Rabat.
- UNDAF (2010), *La vision du bilan commun de pays (CCA) – Maroc*, Rabat.
- UNESCO (2010), *Droits culturels au Maghreb et en Égypte*, Rabat.
- UNESCO - CES (2008), *Dimensions inclusives du droit à l'éducation : fondements normatifs*. Cadre conceptuel préparé pour les huitième et neuvième réunions du Groupe conjoint

d'experts UNESCO (CR)/ECOSOC (CESCR) sur le suivi du droit à l'éducation, Paris.

Commissaires de la CIJ

Novembre 2013 (pour la liste actualisée: www.icj.org/commission)

Président:

Prof. Sir Nigel Rodley, Royaume-Uni

Vice-Présidents:

Juge John Dowd, Australie

Juge Michèle Rivet, Canada

Comité exécutif:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Juge Azhar Cachalia, Afrique du Sud

Prof. Robert Goldman, Etats-Unis

Prof. Jenny E. Goldschmidt, Pays-Bas

Mme Imrana Jalal, Fiji

Mme Karinna Moskalenko, Russie

Prof. Mónica Pinto, Argentine

Autres membres de la Commission:

M. Muhannad Al-Hasani, Syrie

Dr Catarina de Albuquerque, Portugal

M. Abdelaziz Benzakour, Maroc

Juge Ian Binnie, Canada

Juge Moses Chinhengo, Zimbabwe

Prof. Andrew Clapham, Royaume-Uni

Juge Radmila Dacic, Serbie

Juge Unity Dow, Botswana

Juge Elisabeth Evatt, Australie

M. Roberto Garretón, Chili

Prof. Michelo Hansungule, Zambie

Mme Sara Hossain, Bangladesh

Mme Gulnora Ishankanova, Ouzbékistan

M. Shawan Jabarin, Palestine

Mme Hina Jilani, Pakistan

Juge Kalthoum Kennou, Tunisie

Prof. David Kretzmer, Israël

Juge Ketil Lund, Norvège

Juge Qinisile Mabuza, Swaziland

Juge José Antonio Martín Pallín, Espagne

Juge Charles Mkandawire, Malawi

M. Kathurima M'Inoti, Kenya

Juge Sanji Monageng, Botswana

Juge Tamara Morschakova, Russie

Prof. Vitit Muntarbhorn, Thaïlande

Juge Egbert Myjer, Pays-Bas

Dr Jarna Petman, Finlande

Prof. Victor Rodriguez Rescia, Costa Rica

M. Belisario dos Santos Junior, Brésil

Prof. Marco Sassoli, Italie-Suisse

Prof. Olivier de Schutter, Belgique

M. Raji Sourani, Palestine

Juge Philippe Texier, France

Juge Stefan Trechsel, Suisse

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombie

ISBN 978-92-9037-185-4



**Commission
Internationale
de Juristes**

Case Postale 91
Rue des Bains 33
CH 1211 Genève 8
Suisse

t +41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org